COLECCIÓN
AUTONOMÍA PORTEÑA

CÓDIGO ELECTORAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

EDICIÓN COMENTADA

Coordinadores: María Alejandra Perícola y Diego Sebastián Marías

Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

JUS BAI RES EDITORIAL

Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Edición Comentada

Coordinadores
María Alejandra Perícola
Diego Sebastián Marías

JUS BAI RES EDITORIAL

www.editorial.jusbaires.gob.ar
editorial@jusbaires.gob.ar
fb: /editorialjusbaires
Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]
+5411 4011-1320

SBD Sello **Buen Diseño** argentino

Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires : edición comentada / María Alejandra Perícola... [et al.] ; coordinación general de María Alejandra Perícola ; Diego Sebastián Marías ; prólogo de Daniel Sabsay. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Jusbaires, 2020.
640 p. ; 20 x 14 cm. - (Autonomía porteña)

ISBN 978-987-768-119-2

1. Derecho Electoral. I. Perícola, María Alejandra, coord. II. Marías, Diego Sebastián, coord. III. Sabsay, Daniel, prolog.
CDD 348.023

© Editorial Jusbaires, 2020
Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723
Declarada de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Res. N° 543-2018

Consejo Editorial

Presidenta:
Ana Salvatelli

Miembros:

Alberto Maques
Francisco Quintana
Fabiana Haydeé Schafrik
Mariana Díaz
Sergio Delgado
Alejandra García

Editorial Jusbaires

Coordinación General: Alejandra García
Dirección: Gerardo Filippelli
Coordinación de Contenidos: Julia Sleiman
Edición: Daiana P. Fernández
Coordinación de Arte y Diseño: Mariana Pittaluga

Ilustración de tapa: Damián Milani
Corrección externa: Ana Ussher, Javier Luna y Pablo Ali

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías Saira y Archivo del tipógrafo argentino Héctor Gatti para la fundidora Omnibus-Type.

Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Autoridades

Presidente
Alberto Maques

Vicepresidente 1º
Francisco Quintana

Vicepresidenta 2ª
Fabiana Haydeé Schafrik

Consejeros
Raúl Alfonsín
Alberto Biglieri
María Julia Correa
Anabella Hers Cabral
Gonzalo Rúa
Ana Salvatelli

Secretaria de Administración General y Presupuesto
Genoveva Ferrero

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS..... 11

PRESENTACIÓN..... 15
Diego Sebastián Marías y María Alejandra Perícola

PRÓLOGO..... 29
Daniel Sabsay

CÓDIGO ELECTORAL
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

TÍTULO PRIMERO: ÁMBITO DE APLICACIÓN, PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES GENERALES..... 33

Capítulo Único
Por Florencia Zulcovsky

TÍTULO SEGUNDO: CUERPO ELECTORAL..... 67

Capítulo I - De la condición de elector/a, derechos, deberes e inhabilidades

Sección I – Electores/as, sus deberes y derechos
Sección II - Inhabilidades
Sección III - Exentos/as. Amparo del/la elector/a.
Capítulo II - Registros Electorales
Capítulo III - Padrones provisorios y definitivos

Por Gabriela Seijas

TÍTULO TERCERO: DIVISIONES TERRITORIALES Y AGRUPACIÓN DE ELECTORES/AS 109

Capítulo Único
Por Gonzalo Joaquín Linares

TÍTULO CUARTO: SISTEMA ELECTORAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES 135

Capítulo I - Elección del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno 135
Por María Alejandra Perícola

Capítulo II - Elección de los/as Diputados/as 158
Por Alejandra García

Capítulo III - Elección del Gobierno Comunal 177
Por María Rosa Muiños

TÍTULO QUINTO: DE LOS ACTOS PREELECTORALES 197

Capítulo I - Fecha y convocatoria de elecciones
Capítulo II - Debate público
Por Adrián Pérez

TÍTULO SEXTO: PRIMARIAS ABIERTAS, SIMULTÁNEAS Y OBLIGATORIAS 225

Capítulo Único
Por Cecilia Ferrero y Juan Manuel López

TÍTULO SÉPTIMO: OFICIALIZACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS/AS, INSTRUMENTO DE SUFRAGIO E INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS AL PROCESO ELECTORAL 279

Capítulo I - De la oficialización de listas de candidatos/as
Capítulo II - Instrumento de sufragio

Capítulo III - Incorporación de tecnologías al proceso electoral
Sección I - Disposiciones generales y principios
Sección II – Procesos de auditoría y certificación de tecnologías
Sección III - Incorporación de tecnologías en el procedimiento de emisión del voto
Sección IV - Tecnologías en la etapa de escrutinio y transmisión de resultados

Por Diego Sebastián Marías

TÍTULO OCTAVO: DEL PROCESO ELECTORAL..... 353

Capítulo I - De los/las fiscales partidarios
Capítulo II - Observación electoral
Capítulo III - Acto electoral

Sección I - De las Fuerzas de Seguridad
Sección II - Del/la Delegado/a Judicial y Coordinador/a Técnico/a
Sección III - De las Mesas Receptoras de Voto
Sección IV – Prohibiciones
Sección V - Apertura, Desarrollo y Clausura del Acto Electoral
Capítulo IV - Escrutinio
Sección I – Del escrutinio de mesa
Sección II – Cómputo, fiscalización, publicidad y transmisión de resultados electorales
Sección III - Escrutinio Provisorio y Definitivo

Por Alejandro Tulio

TÍTULO NOVENO: VIOLACIONES A LA LEY ELECTORAL..... 459

Capítulo I - Disposiciones generales
Capítulo II - Sanciones vinculadas al proceso electoral

Por Rodolfo Ariza Clerici

TÍTULO DÉCIMO: RÉGIMEN PROCESAL ELECTORAL..... 505

Capítulo Único
Por Alejandra Lázzaro, Victoria Patiño y Elena Gómez

TÍTULO DECIMOPRIMERO: DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS..... 541
Por Natalia Fidel

TÍTULO DECIMOSEGUNDO: NORMAS FINALES Y COMPLEMENTARIAS..... 555

Capítulo Único
Por Santiago Lauhirat

BIBLIOGRAFÍA..... 573

ANEXO NORMATIVO
Ley Nº 6031..... 591

ÍNDICE ANALÍTICO..... 611

TABLA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS	
AA. VV.	Autores varios
ADC	Asociación de Derechos Civiles
ADLA	Anales de Legislación Argentina
art./arts.	artículo/artículos
BO	Boletín Oficial (Nación)
BOCBA	Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
BUE	Boleta Única Electrónica
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
Cap./caps.	capítulo/capítulos
CCABA	Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CCAyT	Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires
CCyCN	Código Civil y Comercial de la Nación
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CECABA	Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales
CEN	Código Electoral Nacional
cf., cfr.	confrontar
cfme.	conforme
CGP	Centro de Gestión y Participación
CIPPEC	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

cit.	citado
CN	Constitución Nacional
CNCP	Cámara Nacional de Casación Penal
CNE	Cámara Nacional Electoral
comp./comps.	compilador/es
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
cons.	considerando
coord./coords.	coordinador/es
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
cp.	Compárese
CPCCN	Código Procesal Civil y Comercial de la Nación
CPN	Código Penal de la Nación
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación
D. reg	Decreto reglamentario
D.	Decreto
DADDH	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
DGRPOLyE	Dirección General Reforma Política y Electoral
DINE	Dirección Nacional Electoral
dir./dirs.	director/es
DNI	Documento Nacional de Identidad
DRE	Sistemas [de votación] de Registro Electrónico Directo
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ed./eds.	editor/editores

et al.	*et alii* (y otros)
etc.	etcétera
EUM	Estados Unidos Mexicanos
expte.	expediente
FREPASO	Frente País Solidario
GCABA	Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
GEN	(partido) Generación para un Encuentro Nacional
IDEA	Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (por su sigla en inglés)
IGE	Instituto de Gestión Electoral
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
inc./incs.	inciso/incisos
INE	Instituto Nacional Electoral (México)
JEB	Junta Electoral Bonaerense
JEN	Juntas Electorales Nacionales
L.	Ley
LOM	Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires
MPF	Ministerio Público Fiscal
ob. cit.	obra citada
ONG	Organización no gubernamental
OSC	organizaciones de la sociedad civil
p./pp.	página/páginas
PASO	(elecciones) Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias

PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PJ	Partido Justicialista
PRO	(partido) Propuesta Republicana
REDI	Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad
RENAPER	Registro Nacional de las Personas
rta.	resuelta
SCJPBA	Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires
SIEL	Sistema Integral Electoral
ss.	siguientes
T.	tomo
TECABA	Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México)
TIC	tecnologías de la información y la comunicación
Tít.	Título
TSJCABA	Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
UBA	Universidad de Buenos Aires
UCR	(partido) Unión Cívica Radical
v. gr.	*verbi gratia* (verbigracia)
Vid.	*vide* (véase)
vol.	volumen

PRESENTACIÓN

La génesis de la legitimación en los sistemas políticos democráticos es la elección. Por ello, el desarrollo y la consolidación de la democracia representativa requiere elecciones libres, periódicas y transparentes, equidad en la participación, libertad de expresión, libertad de asociación, la adopción de las decisiones por la mayoría numérica y, naturalmente, el respeto del derecho de las minorías. Así como también requiere la alternancia en el poder político, con el reconocimiento del derecho al voto universal, igual, libre y secreto.

En este sentido, la ley electoral es la norma primordial de un Estado democrático, ya que "… regula los procesos en que las preferencias electorales se expresan en votos y en que estos votos se transforman en distribución de la autoridad gubernamental entre los partidos políticos en competencia".[1] Al mismo tiempo, como sostiene Pablo Santolaya Machetti, el procedimiento electoral es la normativa instrumental destinada a organizar el proceso y a cumplir las finalidades propuestas por el sistema electoral.[2]

La vinculación entre ley electoral y democracia es de carácter doble o recíproco. Por un lado, en la medida en que las elecciones "… cimientan la certeza de que la representación política corresponde a la voluntad política del electorado expresada mediante el voto, este derecho se convierte en un instrumento técnico-jurídico para garantizar la democracia".[3] Por otro lado, democracia y representación forman el sustrato a partir del cual han de considerarse las soluciones técnicas que la ley electoral proporciona desde la convocatoria a elecciones, pasando por la oficialización de las listas de candidatos, la oficialización de las boletas de sufragio, la campaña electoral, las normas especiales para la celebración del acto electoral (mesas receptoras de votos, apertura, emisión del

1. Cfr. RAE, Douglas, *The political consequences of electoral laws*, New Haven, Yale University Press, second printing, 1969, p. 14.
2. Cfr. SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, *Manual de Procedimiento Electoral,* Madrid, Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 4ª ed., 1998, p. 25.
3. NOHLEN, Dieter, "Prólogo", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 19.

sufragio, clausura del acto electoral), el escrutinio de mesa y el escrutinio definitivo, la proclamación de los candidatos, así como el régimen de contravenciones y delitos electorales.

Ahora bien, la creación de un régimen electoral o las propuestas para su reforma presentan al menos dos dificultades. La primera de ellas estriba en que cualquier modificación puede afectar a los intereses de las fuerzas políticas que concurren a las elecciones. La segunda, de carácter más teórico, parte de la naturaleza del propio procedimiento electoral. Éste, más que una serie sucesiva de actos, es un sistema complejo en el que la modificación de alguna de sus piezas puede generar alteraciones imprevistas en la posición de las demás.[4] De ahí que se considere conveniente que la sanción o cualquier reforma de la legislación electoral sólo pueda abordarse desde el máximo consenso entre todas las fuerzas políticas y dentro del marco constitucionalmente establecido.[5]

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), alcanzar los consensos necesarios para sancionar un régimen electoral propio requirió más de veinte años. El 25 de octubre de 2018 la Legislatura de la CABA aprobó la Ley 6031,[6] que crea el Instituto de Gestión Electoral como ente autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo, regula el funcionamiento y la composición del Tribunal Electoral y aprueba el Código Electoral de la CABA (Anexo I), que se comenta en esta obra.

Tengamos en cuenta que, si bien la reforma constitucional de 1994 le otorgó a la Ciudad de Buenos Aires un perfil distintivo y diferenciado de la Capital Federal, de las Provincias y de los Municipios,[7] al disponer en

4. *El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma electoral. Texto del informe y debates académicos*, Madrid, Consejo de Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, p. XXVII.

5. Al respecto, el art. 69 de la CCABA determina que "Una ley sancionada con mayoría de los dos tercios de los miembros de la Legislatura debe establecer el régimen electoral". La misma mayoría se solicita para sancionar la Ley de partidos políticos, de conformidad con el art. 82. Asimismo, el art. 103 de la CCABA prohíbe que en materia electoral el/la Jefe/a de Gobierno dicte decretos por razones de necesidad y urgencia. En el mismo sentido, el art. 77, segundo párrafo de la CN, dispone que "… los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras". Asimismo, el art. 99, inc. 3, prohíbe que en materia electoral el Poder Ejecutivo dicte decretos de necesidad y urgencia.

6. BOCBA Nº 5503, del 21/11/2018.

7. GELLI, María Angélica, "La Constitución Estatuyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Revista Jurídica Argentina La Ley*, T. 1997-B, Sec. Doctrina, Buenos Aires, La Ley, pp. 1022-1036.

el artículo 129 que "La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la Ciudad…",[8] su autonomía se vio limitada por las Leyes 24.588[9] y 24.620.[10]

En 1996 la Ley 24.620 convocó a los habitantes de la Ciudad a la elección de un Jefe y Vicejefe de Gobierno y de sesenta representantes[11] para que dictasen el Estatuto Organizativo[12] de sus instituciones, previsto por el artículo 129 de la Constitución Nacional (CN).[13] Además, en el artículo 2, se dispuso lo siguiente:

> El Poder Ejecutivo nacional convocará asimismo a la elección de sesenta (60) miembros del Poder Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires, conforme a las disposiciones del Código Electoral Nacional y una vez que los representantes hayan dictado el Estatuto Organizativo….

El primer y crucial desafío que encaró la Convención Constituyente de 1996 fue la revisión de la Ley 24.588, que limitó la autonomía, sobre todo, en las atribuciones de las autoridades porteñas en temas de justicia,[14] seguridad y protección de las personas y bienes.[15] Así, la Resolución 2[16] –votada afirmativamente por tres de los cuatro bloques políticos– declaró que la Asamblea Constituyente no conocía otros límites para su labor que

8. Véase PERÍCOLA, María Alejandra, "Las normas constitucionales de orden electoral", en *Revista de Derecho Público*, 2019-I, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2019, p. 142.
9. BO del 30/11/1995.
10. BO del 4/1/1996.
11. Proceso electoral que se realizó el 30 de junio de 1996.
12. La Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comenzó su labor el 19 de julio de 1996, sesionó por primera vez en forma plena el 2 de agosto y culminó su trabajo el 1 de octubre. La sesión de jura de la Constitución se realizó el 10 de octubre.
13. Nótese que la cláusula transitoria decimoquinta de la CN disponía que el Jefe de Gobierno debía ser elegido durante el año 1995.
14. Un análisis completo puede verse en BASTERRA, Marcela I., "El traspaso de la justicia nacional a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a veinte años de la Constitución de la Ciudad", en *Revista Pensar en Derecho*, Año 5, nº 8, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la UBA, 2016, pp. 9-30.
15. Especialmente los arts. 7, 8 y 10.
16. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, T. 1, p. 256, 2ª Reunión - 1ª Sesión Ordinaria - 2 de agosto de 1996.

los que surgen de la CN y rechazó por inconstitucionales las limitaciones impuestas a la plena autonomía de la Ciudad por la Ley 24.588.[17]

Idéntica postura se mantuvo respecto de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 24.620, que le otorgaba al Poder Ejecutivo Nacional la facultad para convocar a la elección de los 60 miembros del Poder Legislativo de la CABA. La Convención reivindicó su facultad para fijar los modos y plazos de la convocatoria a elecciones legislativas locales: primero, con el artículo 105, inciso 11, del texto constitucional,[18] el cual establece que, entre los deberes del Jefe de Gobierno, se encuentra el de convocar a elecciones locales; y segundo, con la cláusula transitoria novena,[19] la cual agrega que "… el Jefe de Gobierno convocará a elecciones de diputados que deberán realizarse antes del 31 de marzo de 1997".

Durante el *iter* constituyente prevaleció la voluntad de determinar las directrices fundamentales del sistema electoral para la elección de los/as Diputados/as, del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno y los miembros de las Juntas Comunales, con la manifiesta finalidad de respetar la forma republicana de gobierno, la igualdad del voto, el principio de representación proporcional, el sistema de mayoría absoluta para conferir mayor legitimidad al Poder Ejecutivo, la prohibición de la reelección indefinida de los/as legisladores/as y la prohibición de reelección por más de dos períodos en forma consecutiva del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno.

Si bien el 3 de diciembre de 1996, mediante el Decreto 653/96, el Jefe de Gobierno local convocó a elecciones de diputados para integrar el Poder Legislativo de la Ciudad para el 29 de marzo de 1997, el Poder Ejecutivo Nacional se opuso, bajo el argumento de que el ejercicio de esa atribución le correspondía al Presidente de la Nación. Por ello, el gobierno autónomo de la CABA, a través de su Secretario de Gobierno, dispuso recurrir a la Justicia,[20] y efectuó la correspondiente presentación para que

17. Cfr. DALLA VIA, Alberto R., *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1996, p. 23.

18. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, ob. cit., T. 2, pp. 336-342, 10ª Reunión - 7ª Sesión Ordinaria (continuación) - 17 de septiembre de 1996.

19. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, ob. cit., T. 3, p. 818, Decimoctava Reunión - 10ª Sesión Ordinaria (continuación) - 29 de septiembre de 1996.

20. De conformidad con lo establecido en el art. 6 de la CCABA: "Las autoridades constituidas tienen mandato expreso, permanente e irrenunciable del Pueblo de la Ciudad, para que en su nombre y representación agoten en derecho las instancias políticas y judiciales para preservar

fuese ella la que decidiera si las elecciones legislativas locales se realizarían el 29 de marzo, de conformidad con lo que establecido por la Constitución porteña, o si, como prefería el Gobierno Nacional, serían diferidas hasta octubre para que coincidieran con los comicios para la renovación parcial de la Cámara de Diputados de la Nación. De esta manera, los Tribunales de Justicia tuvieron la primera oportunidad para referirse a lo que implica el concepto constitucional de autonomía en el marco de la Ciudad.

En primera instancia, la Jueza Federal con competencia electoral reconoció que correspondía al Jefe de Gobierno llamar a esos comicios y que sostener la postura contraria llevaría a una interferencia del Gobierno Nacional en la Ciudad que no concordaría con la autonomía que la CN le reconoce. La Cámara Nacional Electoral (CNE) confirmó esa decisión[21] declarando la validez del Decreto 653/96 del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y reconoció al Jefe de Gobierno como única autoridad con competencia para convocar a elecciones para elegir a los 60 miembros de la legislatura porteña. Asimismo, el tribunal de apelaciones declaró la inaplicabilidad del artículo 2 de la Ley 24.620, que confirió esa atribución al Poder Ejecutivo Nacional, por ser contrario al artículo 129 de la CN.

Ya radicada la causa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), el 28 de abril el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 383/97 y dispuso convocar al electorado de la CABA para que el 26 de octubre de 1997 procediera a elegir, además de autoridades nacionales, a 60 diputados/as y 10 suplentes. El 7 de mayo de 1997, la CSJN,[22] con una mayoría de cinco votos, declaró la validez de la convocatoria a elecciones formulada por el Poder Ejecutivo Nacional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de Convocatoria.

En sentido contrario, renombrada doctrina ha considerado inconstitucional que el legislador nacional invadiera la esfera de competencia del poder constituyente local por desconocer lo establecido en el artículo 122 de la CN, "… el que le reserva a las provincias las potestades relativas a todo lo referente a los caracteres de sus propias instituciones y a la elección de los titulares de las mismas".[23]

---

la autonomía y para cuestionar cualquier norma que limite la establecida en los artículos 129 y concordantes de la Constitución Nacional".

21. CNE, Fallo 2239/97, del 28/2/1997.

22. CSJN, *Fallos*: 320:875, in re, "Gauna, Juan Octavio s/acto comicial 29/03/97", del 7/5/1997.

23. SABSAY, Daniel A. y ONAINDIA, José M., *La Constitución de los Porteños: Análisis y comentario*, Buenos Aires, Errepar, 1996, p. 157.

A partir del año 2000, todas las elecciones locales han sido convocadas por el Jefe de Gobierno de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105, inciso 11, de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) y, ante la ausencia de un régimen electoral propio, se ha aplicado el Código Electoral Nacional (CEN) hasta el 2019.

Como se mencionó en nota a pie, la CCABA ha adoptado un procedimiento de sanción del régimen electoral rígido que requiere una mayoría de los dos tercios de los miembros del Poder Legislativo. Por tal motivo, recién en 2018 se consiguió la mayoría constitucionalmente requerida y se sancionó el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA).

No obstante, la Legislatura porteña ha legislado respecto del derecho de sufragio activo de los/as extranjeros/as (L. 334); la regulación y el financiamiento de las campañas electorales (L. 268); la habilitación para votar opcionalmente desde los 16 años (L. 4515); la convocatoria a elecciones en fecha no coincidente con las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la Nación (L. 875); la forma de elección de los miembros de las Juntas Comunales (L. 1777); la selección de los/as candidatos/as a través de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias y el régimen normativo de boleta única electrónica y tecnologías electrónicas (L. 4894). Además, se han aprobado leyes concernientes a los institutos de democracia participativa, tales como el referéndum y la consulta popular (L. 89), el procedimiento de iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley por parte de los electores de la CABA (L. 40) y la revocatoria de mandato (L. 357).

El flamante régimen electoral de la Ciudad, a través de la Ley 6031, deroga las Leyes 334, 4515 y 4894. Entró en vigencia el 1 de enero de 2020, con excepción del Capítulo I del Título Quinto del Código Electoral (fecha y convocatoria de elecciones), el cual entró en vigor el 29 de noviembre de 2018, y en consecuencia se derogó la Ley 875, que establecía la convocatoria a elecciones en fecha no coincidente con las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la Nación.

Entre las materias que regula el CECABA, cabe destacar una serie de cuestiones. Incorpora el principio de paridad de género en la conformación de las listas.[24] Establece el empadronamiento automático para los/las electores/as extranjeros/as residentes en la Ciudad. Habilita a emi-

24. La cláusula transitoria tercera de la L. 6031 permitió que este principio se ponga en práctica antes de la entrada en vigencia del Código, en las últimas elecciones realizadas en 2019, para

tir su voto a los/las electores/as privados/as de la libertad en establecimientos carcelarios. Precisa las reglas electorales para la elección del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de las Juntas Comunales. Instaura el debate público y obligatorio entre candidatos/as.[25] Estipula la selección de candidatos/as a través de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. Dispone como instrumento de sufragio la boleta única y la incorporación de tecnologías al proceso electoral. Para mejorar la transparencia electoral, autoriza a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, a las Universidades Nacionales y a organizaciones sin fines de lucro nacionales a participar como organizaciones observadoras de la jornada electoral. Regula las violaciones y sanciones vinculadas al proceso electoral. Instituye el régimen procesal electoral y prescribe la conformación de los Consejos Consultivos.

Todos estos temas son tratados en esta publicación con excelencia académica y rigor científico por diez autoras y siete autores. Junto a miembros de la Legislatura de la CABA, se encuentran profesoras, profesores y publicistas expertas/os en Derecho Electoral, a quienes les manifestamos nuestro reconocimiento por su extraordinaria aptitud para el trabajo en equipo que requiere una obra colectiva. Es importante remarcar que el debate legislativo, que a la postre alumbró este cuerpo normativo, necesariamente tuvo que nutrirse de visiones y pensamientos políticos diversos para poder alcanzar la mayoría agravada a la que se hizo referencia anteriormente, por la materia.

En idéntico sentido, esta obra, a su manera, intenta emular aquel debate con la convergencia de autores que son representativos de un pensamiento amplio y plural, en el convencimiento de que una ley electoral debe ser representativa e integradora. Es que un Código Electoral viene a establecer reglas de juego que en cualquier caso alterarán la vida de todos los partidos políticos y de sus agentes. En consecuencia, es –o debe ser– razón suficiente para que todos se involucren y participen. Cuanto mayor haya sido este consenso, mayor será el nivel de legitimidad y sustentación de estas reglas en el tiempo.

---

la conformación de las listas de todas las agrupaciones políticas que presentaron precandidatos/as y candidatos/as a Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales.

25. La cláusula transitoria quinta de la L. 6031 habilitó que se arbitraran los medios necesarios para asegurar la realización y difusión de los debates preelectorales públicos entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno, a Diputados/as y Miembros de las Juntas Comunales para el proceso electoral de 2019.

No es tarea sencilla resumir en pocas palabras los comentarios que vienen a continuación y que se extienden por varios cientos de páginas. Pero sentimos que es nuestra obligación, como responsables y coordinadores de esta publicación, tratar de hacerlo, a modo de conclusión del conjunto que implica el CECABA, conformado por 297 artículos estructurados en doce Títulos.

En el comentario al *Título Primero: Ámbito de aplicación, principios y disposiciones generales* que inaugura este libro, Florencia Zulcovsky introduce los lineamientos que han signado la institucionalidad electoral de la CABA, mencionando particularmente el rol del equipo de trabajo de la Dirección General de Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad. Luego, se ocupa de analizar en profundidad los principios generales que guían la interpretación, integración y aplicación del CECABA: transparencia, equidad, igualdad del voto, autonomía, paridad de género y gobierno abierto. A continuación, aborda el análisis de una de las principales innovaciones que presenta el Código respecto de la publicidad de la información en formatos digitales abiertos y la constitución y estructura de los organismos electorales: el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) y el Tribunal Electoral (a cargo de las funciones jurisdiccionales), y el Instituto de Gestión Electoral (con potestades administrativas en materia electoral).

El *Título Segundo: Cuerpo electoral* es desarrollado por Gabriela Seijas. Previo a referirse al articulado del CECABA, establece la conceptualización de los derechos políticos tanto en su faz activa como pasiva y su garantía y protección en el ámbito interno e internacional; y se detiene en las características del sufragio universal, la prohibición del voto acumulativo y la obligatoriedad del voto. En el marco del Capítulo I: De la condición de elector/a, derechos, deberes e inhabilidades, el estudio hace hincapié en los derechos de participación política de los extranjeros y los privados de libertad, los inhabilitados en razón de discapacidad y el amparo del elector. Respecto del Capítulo II: Registros electorales, comenta lo relativo al registro de electores/as a nivel nacional y el registro de electores/as extranjeros/as residentes en la CABA. Por último, señala las características de los padrones provisorios y definitivos regulados en el Capítulo III.

El estudio del *Título Tercero: Divisiones territoriales y agrupación de electores/as* corresponde a Gonzalo Linares. El autor nos introduce al tema con un marco conceptual que es utilizado también en el Título Cuarto, referido a los procesos electorales para la elección de las autoridades

de la CABA. Así, se determinan los principios de representación (mayoritaria y proporcional) y los elementos o las reglas técnicas de los sistemas electorales: el distrito electoral, la fórmula electoral, el tipo de candidatura y los procedimientos de votación. Ya enfocado en el análisis del Título Tercero, se refiere a la relevancia de la distritación como elemento del sistema electoral y se explaya respecto del esquema de la CABA, atendiendo a las divisiones territoriales, la propuesta de modificación de límites de los circuitos electorales, la significación de las mesas receptoras de votos y las particularidades de las mesas de electores/as extranjeros/as.

El *Título Cuarto: Sistema electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* es analizado a través de tres comentarios, correspondientes a cada uno de los capítulos en que ha sido dividido. En el Capítulo I: Elección del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, María Alejandra Perícola se refiere a los requisitos de elegibilidad, inhabilidades e incompatibilidades, la duración del mandato y la reelección. En el ámbito del sistema electoral propiamente dicho, reseña el ámbito territorial de la elección, el principio de representación mayoritaria y la fórmula electoral de mayoría absoluta a dos vueltas. Luego, efectúa una mención sobre el proceso de selección de los/as candidatos/as. A continuación, considera las reglas para la proclamación de las fórmulas y la ratificación en caso de segunda vuelta electoral y los casos de vacancia: de ambos cargos del Poder Ejecutivo, en el proceso de oficialización de las listas y en la segunda vuelta. Cierra la exposición con una crónica de las elecciones para Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno a partir de la consagración de la autonomía de la CABA en 1996 y hasta 2019.

En el Capítulo II: Elección de los/as Diputados/as, Alejandra García examina la composición de la Legislatura porteña, para luego ocuparse en detalle de los requisitos de elegibilidad, las inhabilidades e incompatibilidades de los/as diputados/as. Seguidamente especifica las particularidades de la duración del mandato, la reelección y la renovación parcial de la Legislatura. Respecto del sistema electoral, se detiene en el análisis del ámbito territorial de la elección, el tipo de candidatura y el procedimiento de votación. Asimismo, refiere al principio de representación proporcional, la exigencia del voto no acumulativo, la fórmula electoral para la asignación de las bancas conforme al método D'Hondt y la barrera legal o umbral electoral. Posteriormente describe la regulación para la proclamación de los/as diputados/as electos/as y finaliza el comentario

considerando la incorporación del principio de paridad de género para la conformación de las listas y para los casos de vacancia.

El Capítulo III: Elección del Gobierno Comunal es comentado por María Rosa Muiños. En primer lugar, se explaya sobre la descentralización de la gestión del poder central a través de la creación de las comunas. Luego, sigue con la integración del gobierno de las comunas y profundiza sobre la paridad de género para la conformación de las listas. A continuación, se refiere a la duración del mandato, la regulación de la reelección, la vacancia y los requisitos de elegibilidad de los miembros de la Junta Comunal. Con relación al sistema electoral, describe el ámbito territorial de la elección, el procedimiento de escrutinio y la fórmula electoral D'Hondt enmarcada en el principio de representación proporcional para la asignación de los cargos. Por último, analiza el procedimiento para la proclamación de los/as candidatos/as titulares y suplentes electos/as que pasarán a integrar la Junta Comunal y ejercer el mandato representativo de los/as ciudadanos/as de la CABA.

En el *Título Quinto: De los actos preelectorales*, Adrián Pérez considera preliminarmente la normativa referida a la fecha y convocatoria de elecciones dispuesta en el Capítulo I. Expone sobre el régimen aplicable al referéndum y la consulta popular; la fecha de elección a cargos electivos locales; la convocatoria y celebración de las elecciones primarias, generales y segunda vuelta; la publicidad de la convocatoria, la adhesión a la simultaneidad y los requisitos del acto de convocatoria. Más adelante, al referirse al debate público entre candidatos/as, resalta la importancia del debate como instancia institucionalizada en el fortalecimiento del proceso democrático, pasa revista de los debates públicos en el ámbito de la CABA, en el nacional y en el Derecho comparado, y ahonda en el contenido del CECABA. Al respecto, estudia las modalidades del debate entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno y de los/as diputados/as y miembros de las Juntas Comunales; la determinación del lugar, las reglas y la organización; y la producción y transmisión.

El *Título Sexto: Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias* es de autoría de Cecilia Ferrero y Juan Manuel López. A modo introductorio describen los antecedentes de las elecciones primarias en el Derecho comparado, en el nivel nacional y en la CABA a partir de la sanción de la Ley 4894. A continuación, ya en el marco del CECABA, se refieren a las categorías de cargos que se seleccionan por el procedimiento de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO); las alianzas

electorales transitorias; las juntas electorales de las agrupaciones políticas, la designación y función de los/as apoderados/as y la paridad en la conformación de las listas para órganos colegiados. Continúan con el estudio del sistema de adhesiones para las precandidaturas y el sistema informático para la presentación y verificación; el reconocimiento y oficialización de las listas de precandidatos/as; el procedimiento de oficialización de las listas de la junta electoral; la asignación de distintivos a las agrupaciones políticas; la conformación final de las listas y la selección del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno. Hacia el final, presentan un análisis de la efectiva aplicación de las PASO en el ámbito nacional y de la CABA.

El *Título Séptimo: Oficialización de listas de candidatos/as*, instrumento de sufragio e incorporación de tecnologías al proceso electoral es comentado por Diego Sebastián Marías. En cuanto a los requisitos para la oficialización de las listas de candidatos/as dispuestos en el Capítulo I, analiza el piso electoral o aptitud electoral para participar en las elecciones generales, la paridad de género en la conformación de las listas, el registro de los/as candidatos/as, los requisitos para la oficialización y las regulaciones electorales relativas a la vacancia. En el Capítulo II, referido al instrumento de sufragio, define y clasifica los instrumentos de sufragio para luego estudiar en detalle la reglamentación de la boleta única en el CECABA (contenido, diseño, requisitos, campañas de capacitación, accesibilidad, orden de la oferta electoral, audiencia de observación, la confección de los afiches, la publicación y difusión). Finalmente, en el marco del Capítulo III, se ocupa de la incorporación de teconologías en el proceso electoral.

El *Título Octavo: Del proceso electoral es comentado* por Alejandro Tulio. Previo a adentrarse en el minusioso análisis de cada uno de los 102 artículos que corresponden a este título, señala que el CECABA describe con detalle los derechos, atribuciones, obligaciones y responsabilidades de los sujetos del proceso electoral, el procedimiento concerniente al desarrollo de la elección hasta la culminación del proceso con la proclamación de los/las electos/as. En el estudio del Capítulo I, dedicado a los/las fiscales partidarios, resalta la importancia de la función de control partidario a fin de organizar las elecciones con integridad y fortalecer el sistema democrático. En el *Capítulo II*, referido a la observación electoral, hace hincapié en el significativo aporte del CECABA al derecho público electoral, ya que a nivel federal no se encuentra reglamentada la observación electoral. En el *Capítulo III* analiza las categorías propias del acto

electoral (el rol de las fuerzas de seguridad y el/la delegado/a judicial; las mesas receptoras de voto; las prohibiciones durante el día del comicio; la apertura, el desarrollo y la clausura del acto electoral). Por último, respecto del Capítulo IV, considera el escrutinio de mesa; el cómputo, la fiscalización, la publicidad y la transmisión de resultados electorales; la realización y difusión del escrutinio provisorio y del escrutinio definitivo.

En el *Título Noveno: Violaciones a la ley electoral,* Rodolfo Ariza Clerici analiza, en el marco del Capítulo I, la competencia penal, contravencional y de faltas del Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TECABA); las infracciones o ilícitos electorales; la competencia del TECABA para conocer en primera instancia con recurso ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal Contravencional y de Faltas; la garantía de juez natural e imparcialidad en el sistema acusatorio, y la necesidad de un procedimiento autónomo aplicable (Código Procesal Penal de la CABA, Código Contravencional de la CABA, Ley de Procedimiento Contravencional, Régimen y Procedimiento de Faltas). Continúa con una precisa exposición sobre las medidas cautelares a instancia de parte o de oficio, la comunicación de contravenciones o delitos, y la inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos. En el comentario al Capítulo II, previo a explicar cada una de las infracciones electorales, realiza una serie de consideraciones generales definiendo sus elementos esenciales: el bien jurídico protegido, el ilícito y la diferencia entre delitos, contravenciones y faltas electorales.

El *Título Décimo: Régimen procesal electoral* es comentado por Alejandra Lázzaro, María Victoria Patiño y Elena Gómez. Las autoras analizan la legitimación o habilitación para las acciones previstas en el CECABA; el patrocinio para actuar ante el TECABA, el proceso ante el TECABA; la improcedencia y procedencia de la acción; el ofrecimiento de la prueba; los medios de prueba admisibles en atención a la naturaleza del proceso electoral; la prueba de testigos; la audiencia para la producción de las pruebas ante el TECABA; las excepciones (incompetencia, falta de personería del/la demandante o de sus representantes, falta de legitimación, litispendencia, cosa juzgada, conciliación y desistimiento del derecho, prescripción, arraigo, defecto legal en el modo de proponer la demanda). Luego, abordan el recurso de apelación ante el TECABA y el recurso de queja ante el TSJCABA; la aplicación al proceso electoral de las reglas procesales sobre excusación y recusación previstas en el

Código Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA y los términos procesales. Por último, examinan la interposición de la acción de amparo.

En el *Título Decimoprimero: De los consejos consultivos*, Natalia Fidel se refiere a la incorporación del Consejo Consultivo de Partidos Políticos en la órbita del Instituto de Gestión Electoral, resaltando el rol protagónico de los partidos políticos en el proceso electoral. Asimismo, comenta las funciones de este Consejo Consultivo: la participación y organización de las instancias del debate público entre candidatos/os; la intervención en aquellas auditorías en las que el CECABA prevé su intervención (realización de pruebas en el proceso de incorporación de tecnologías respecto de la emisión del voto, el escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio), y la presentación de informes no vinculantes relacionados con el desarrollo y la transparencia de los procesos electorales. Posteriormente, explica el funcionamiento del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral, que también funciona en el ámbito del Instituto de Gestión Electoral, y menciona las principales atribuciones que le corresponden.

Por último, el *Título Decimosegundo: Normas finales y complementarias* es comentado por Santiago Lauhirat. En primer lugar, analiza la aplicación supletoria de las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA respecto de las cuestiones procedimentales en la medida en que las soluciones legales no se encuentren expresamente previstas y su aplicación sea compatible con el CECABA. Asimismo, señala que no llama la atención la invocación de normas y principios del Derecho Administrativo desde el punto de vista procedimental para su aplicación supletoria respecto del CECABA, atento a la estrecha relación entre el Derecho Electoral y el Derecho Administrativo. Luego, se refiere a la regla fijada en el último artículo del CECABA en materia de cómputo de los plazos; allí indica que no se aparta de la solución general recogida en el Código Civil y Comercial de la Nación y advierte que el artículo 297 del CECABA debería completarse con el artículo 6 del primero. Para finalizar, detalla las excepciones a la regla general establecidas por el Código de la Ciudad: los plazos que se computan en días hábiles, en días hábiles judiciales y los fijados en horas.

La edición de este libro está cerrada a 1 de febrero de 2020. Hemos incluido como Anexo Normativo la Ley 6031, que crea el Instituto de Gestión Electoral, regula el funcionamiento y la composición del Tribunal

Electoral y aprueba en el Anexo I el CECABA. Además, se presenta un Índice Analítico para simplificar y agilizar la localización de los términos en el Código y en la Ley, indicándose el artículo correspondiente.

En el Título "Agradecimientos", debemos comenzar por el selecto grupo de autoras y autores que con absoluta dedicación y extraordinaria disposición han comentado el CECABA. Junto a ellos, es imprescindible la mención al Dr. Daniel Alberto Sabsay, por el entusiasmo y el compromiso con que desde el primer momento aceptó nuestra propuesta para prologar esta obra. Asimismo, manifestamos nuestra gratitud al Consejo Editorial de la Editorial Jusbaires, y en particular, a la Coordinadora General, Alejandra García, quien, con su habitual cuidado y diligencia, ha hecho una distinguida edición.

Finalmente, no quisiéramos finalizar esta presentación sin mencionar que la consolidación del régimen de gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires será posible en tanto y en cuanto el régimen electoral garantice la competencia política para la creación de los órganos representativos. Máxime si se recuerda la advertencia de José Ortega y Gasset: "la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral…".[26]

Diego Sebastián Marías
María Alejandra Perícola

26. ORTEGA Y GASSET, José, *La rebelión de las masas*, México, La Guillotina, [1930] 2010, p. 233.

PRÓLOGO

Con gusto aceptamos la invitación a prologar esta importante contribución al análisis del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Se trata de la Ley 6031, del 25 de octubre del 2018, promulgada a más de 20 años de la sanción de la Constitución de la Ciudad (CCABA). Así, por primera vez en su historia, la CABA cuenta con un cuerpo normativo que regula aspectos fundamentales de su vida institucional.

Su articulado crea autoridades en lo electoral y desarrolla procedimientos propios de las funciones contempladas en el marco de un área tan importante para el Estado de Derecho. Nos referimos fundamentalmente a los procedimientos para la emisión del sufragio, la elaboración del padrón electoral, el desarrollo de las votaciones, las autoridades de control, entre muchas otras materias. Cabe destacar que, de este modo, se ha dado un importantísimo paso adelante en la profundización de la autonomía porteña, ya que se la ha dotado de institutos cuyas modalidades se adecúan a sus características, con lo cual se salda una asignatura pendiente. De esta manera se hace realidad el tan invocado principio de subsidiariedad que propicia, desde las relaciones más próximas a la vida de sus habitantes, la revitalización de las herramientas que componen el moderno Estado de Derecho.

Queremos destacar que para la elaboración de la ley se ha recurrido a la modalidad participada. Una enorme labor de investigación y de relevamiento de datos desembocó en una amplia convocatoria a la comunidad para que hiciera aportes y permitiera que el código sea una obra colectiva como fruto del logro de importantes consensos sociales. Así se han puesto en funcionamiento la participación y la deliberación que, sin lugar a dudas, nutren la toma de decisiones y plasman el espíritu y el texto de la CCABA.

Esta Ley Fundamental ha sido un acto constitutivo cuyo contenido revela la voluntad de dotar a la CABA de un régimen político caracterizado por las notas más modernas del constitucionalismo social e institucional, el que se combina con los institutos más avanzados de la democracia participativa. No por casualidad, la CCABA en su artículo 1 expresa que "… organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana representativa".

No dudamos en afirmar que la democracia participativa tiene como principal objetivo lograr la democratización de las decisiones y la intervención de la comunidad en los asuntos públicos.

La convocatoria, en este libro, a destacados magistrados, legisladores, funcionarios, docentes y doctrinarios del derecho brinda el análisis y la interpretación aguda de la mano de quienes se desempeñan en diferentes áreas de los tres poderes de la CABA, y también de destacados juristas. Estos comentaristas nos brindan una visión que no sólo se basa en el conocimiento teórico sino también en la práctica. Descontamos que el libro tendrá el éxito que merece y que cumplirá con el objetivo de formar e informar sobre un capítulo tan importante de nuestro derecho público.

Daniel Alberto Sabsay

ANEXO I - LEY Nº 6031

CÓDIGO ELECTORAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

TÍTULO PRIMERO

ÁMBITO DE APLICACIÓN, PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

Florencia Zulcovsky*

Artículo 1.- Ámbito de aplicación. Los procesos electorales para la elección de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno, Diputados/as, Miembros de Juntas Comunales y convencionales constituyentes, así como también los que se realicen en el marco de los institutos de consulta y participación ciudadana establecidos en el Libro Segundo, Título Segundo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se rigen por el presente Código.

Artículo 2.- Garantías. Se garantiza a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de sus derechos políticos inherentes a la ciudadanía, en los términos de la normativa vigente y conforme los principios democrático, republicano y representativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 3.- Principios Generales. Los procesos electorales deben ajustarse a los siguientes principios generales:

1) Principio de Transparencia: Todas las etapas del proceso electoral se desarrollan velando por la publicidad y difusión de los actos que se generen en su marco, procurando implementar las tecnologías de la información y comunicación que faciliten el acceso público a información de calidad.

2) Principio de Equidad: Las agrupaciones políticas que cumplan con los requisitos y exigencias previstas en el presente Código tienen derecho a

* Licenciada en Ciencia Política (UBA). Entre 2015 y 2019 se desempeñó como Directora General de Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, impulsando la sanción del primer Código Electoral del distrito. En diciembre de 2019 asumió como Subsecretaria de Reforma Política y Asuntos Legislativos de la Ciudad. Asimismo, es docente adjunta de Sistemas Políticos Comparados en la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires.

participar del proceso electoral en igualdad de condiciones y derechos con otras semejantes, estando prohibida la creación de privilegios o ventajas.

3) Principio de Igualdad del Voto: El proceso electoral se rige por el principio de igualdad del voto en los términos del artículo 62 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4) Principio de autonomía: La Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y se constituye en un distrito electoral único.

5) Principio de paridad de género: El proceso electoral garantiza la igualdad real de oportunidades y trato de mujeres y varones en la participación política para todos los cargos públicos electivos de órganos colegiados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

6) Principio de Gobierno Abierto: Se promueve el acceso a la información pública, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la búsqueda de soluciones innovadoras e integrales en torno a los procesos electorales.

Los principios señalados servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación del presente Código y para suplir los vacíos existentes en la normativa electoral. Serán también parámetros a los que los organismos electorales, funcionarios y dependencias responsables deberán sujetar su actuación.

Artículo 4.- Publicidad de la Información en formatos digitales. Toda la información que de acuerdo con las disposiciones establecidas en el presente Código deba ser publicada en sitios web, se proveerá como datos abiertos poniéndose a disposición de manera actualizada y oportuna, previendo una adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información para asegurar un acceso sencillo y amplio.

La Información será publicada en formatos digitales abiertos que faciliten su procesamiento por medios automáticos y que permitan su reutilización o redistribución por parte de terceros; y no estará sujeta a ninguna licencia, términos de uso u otras condiciones que restrinjan sus posibilidades de reutilización o redistribución por parte de terceros, ello sin perjuicio de la protección que de los datos personales de los/as electores/as debe realizarse en virtud de los dispuesto por la Ley 1845 o aquella que en futuro la reemplace.

Artículo 5.- Organismos Electorales. Son Organismos Electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las competencias y funcionamiento previsto en las leyes respectivas:

1) El Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Electoral, a cargo de las funciones jurisdiccionales, con la atribución de realizar un control judicial suficiente sobre todo el proceso electoral.

2) El Instituto de Gestión Electoral, con potestades administrativas en materia electoral.

Los Organismos Electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben ceñir su actuación a los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad.

Artículo 6.- Agrupaciones Políticas. A los efectos del presente Código se entiende por "agrupaciones políticas" a todos los partidos políticos y confederaciones del distrito con personería jurídico-política definitiva, en los términos del artículo 7° bis de la Ley Nacional N° 23.298 o aquella que en el futuro la reemplace, y a las alianzas electorales por ellos constituidas para participar en el proceso electoral.

Artículo 7.- "Elecciones primarias", "elecciones generales" y "segunda vuelta". La elección de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se lleva a cabo mediante:

1) "Elecciones primarias": proceso destinado a la selección de candidatos/as mediante las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias que regula el presente Código.

2) "Elecciones generales": comicios realizados para la elección de Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales.

3) "Segunda Vuelta": elección definitiva convocada en el caso de que en la elección general ninguna fórmula de Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno obtuviera la mayoría absoluta de los votos afirmativos emitidos, en los términos del artículo 96 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 8.- Tecnologías. A los efectos del presente Código se entiende por "tecnologías" a las tecnologías de la información, comunicación y electrónicas, pasibles de ser incorporadas en cualquier etapa del proceso electoral.

I. Hacia la institucionalidad electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) inició el camino hacia su autonomía con la reforma constitucional de 1994, la cual le otorgó un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. La instrumentalización de este mandato se concretaría a través de la Ley Nacional 24.620, sancionada el 21 de diciembre de 1995, la cual convocó a los habitantes de la Ciudad a la elección de un Jefe y un Vicejefe de Gobierno, así como también de sesenta representantes a quienes atribuyó la responsabilidad de dictar el Estatuto Organizativo de

las instituciones del distrito.[1] Como resultado de la labor de dicho cuerpo colegiado –reunido en Convención Constituyente–, el 1 de octubre de 1996 vio la luz la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), cuyo artículo 1 que "La Ciudad de Buenos Aires, conforme al principio federal establecido en la Constitución Nacional, organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana y representativa. Todos los actos de gobierno son públicos…".

Por su parte, el Título Segundo del Libro Segundo refuerza estos términos a partir de la descripción de los conceptos relativos a los "derechos políticos y participación ciudadana". En concreto, establece la preeminencia de los partidos políticos como "canales de expresión de voluntad popular e instrumentos de participación" (art. 61, CCABA); el sufragio libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo para ciudadanos argentinos y extranjeros residentes (art. 62); así como mecanismos de democracia directa como la audiencia pública (art. 63), la iniciativa popular (art. 64), el referéndum (art. 65), la consulta popular (art. 66) y la revocatoria de mandatos (art. 67).

En lo que refiere a los cargos electivos, los artículos 68 y 69 plasman las características y la estructura del Poder Legislativo –ejercido por una Legislatura unicameral que se compone de 60 legisladores (el número puede aumentar en función del incremento poblacional)– y el sistema de elección de diputados y diputadas –voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional–. Por su parte, los artículos 95 y 96 especifican las características del Poder Ejecutivo –en cabeza de un Jefe de Gobierno con su respectivo Vice– y el sistema de elección –forma directa y mayoría absoluta, con segunda vuelta entre las dos fórmulas más votadas en caso de no alcanzar tal mayoría–. Por último, el artículo 130 establece las características de la organización política de las Comunas –"un órgano de gobierno colegiado denominado Junta Comunal, compuesto por siete miembros"– y el sistema de elección de sus representantes –forma directa y representación proporcional–.

Se aprecia entonces que los elementos centrales del sistema de gobierno y representación de nuestra Ciudad se encuentran delineados en

1. HUNGER, Pablo et al., "Un Código Electoral para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". En TEJERIZO, Javier; ALMARAZ, Gabriela y DI PRIMIO, Leandro (dirs.), *Construyendo democracia: Nuevas experiencias de participación ciudadana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Editorial Académica Española, 2018.

su Constitución. A su vez, ésta prevé, entre las atribuciones del Poder Legislativo, la sanción de la normativa regulatoria de los procesos electorales locales, al exigir una mayoría de dos tercios del total del cuerpo legislativo para la sanción del Código Electoral y la Ley de Partidos Políticos respectivamente. Este dato no es menor para comprender la dilación en la aprobación del cuerpo normativo que nos ocupa.

Desde 1996 las diputadas y los diputados porteños presentaron diversos proyectos de ley en materia electoral con la esperanza de lograr los acuerdos requeridos para saldar la deuda institucional que poseía la Ciudad desde la consagración de su autonomía. Cabe señalar que, de acuerdo con la información contenida en los registros parlamentarios disponibles, es posible estimar que desde la sanción de la Constitución a esta parte se presentaron más de 150 proyectos de regulación electoral, todos ellos vinculados a aspectos que abarcan desde el financiamiento de las agrupaciones políticas hasta las campañas electorales, el instrumento de sufragio, el voto joven y los padrones, entre otros.[2]

De entre aquellas iniciativas legislativas, más de 80 reflejaban propuestas de Código Electoral, lo que implica que, con un consecuente abordaje integral de la temática, comprendieron más de la mitad de los proyectos presentados en la materia. Este número supera con creces a las casi 30 propuestas destinadas a la regulación del financiamiento de campañas. Pese a ello, al realizar un análisis cronológico de la presentación de proyectos, es posible notar que las propuestas integrales se redujeron con el tiempo, probablemente por la dificultad de lograr los 40 votos necesarios en la Legislatura de la Ciudad para aprobar un Código Electoral, y como contrapartida aumentaron los proyectos centrados en aspectos específicos del proceso electoral.

Como corolario de lo expuesto, sólo fue posible avanzar en la sanción de normas electorales parciales. Éstas, si bien no lograron delinear las bases necesarias para consolidar la tan ansiada institucionalidad electoral, representaron avances significativos. En razón de su importancia, habida cuenta de que rigieron los procesos electorales locales hasta el 2019 junto con el Código Electoral Nacional (CEN), cabe mencionar las siguientes normas en orden cronológico a partir de su sanción:

- Ley 40/98 de Iniciativa Popular.
- Ley 89/98 de Referéndum y Consulta Popular.

2. *Ibidem.*

- Ley 268/99 de Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales.
- Ley 269/99 de creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (contiene disposiciones de relevancia en materia electoral).
- Ley 334/00 de creación del Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ley 357/00 de Revocatoria de Mandato de funcionarios/as electos/as.
- Ley 402/00 de Procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA).
- Ley 875/02, que establece limitación en la Convocatoria a Elecciones.
- Ley 4515/13 de Voto Joven.
- Ley 4894/13 de Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias y de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas.

Al analizar tal escenario normativo, se aprecia que el grueso de la legislación aprobada abordaba aspectos inicialmente establecidos por la propia CABA, en particular aquellos relativos a mecanismos de democracia participativa o directa, tales como la iniciativa popular, la consulta popular, el referéndum, la revocatoria de mandatos y el voto de los migrantes residentes. Por otra parte, también es notoria la influencia de las reformas políticas nacionales de los últimos años sobre la fisionomía legal local, en especial, por la incorporación de aspectos tales como el voto de los menores de 18 años ("Voto Joven") y la selección de candidaturas a través de elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO). Si bien este estado de situación no excluye la existencia de una norma propia en materia de financiamiento y campaña electoral, es factible apreciar la ausencia –al menos hasta aquel momento– de regulación referente al proceso electoral en sí, a los partidos políticos y a los organismos electorales.

En este sentido, es importante señalar que la CABA carecía de organismos electorales con funciones claramente definidas, más allá de la competencia originaria en lo contencioso electoral del TSJCABA, establecida por el artículo 113, inciso 6, de la CCABA. En razón de ello, mediante la Acordada Electoral 1/2000, el mentado Tribunal –máxima autoridad judicial del distrito– asumió la competencia electoral en forma exclusiva,

tanto jurisdiccional como administrativa, con el consecuente ejercicio en el ámbito local de las funciones propias de la Junta Electoral Nacional y de los Jueces Electorales Federales en los términos del CEN.[3] Por su parte, la Acordada 4/2000 estableció que los cometidos vinculados a los comicios recaerían sobre funcionarios de la Secretaría Judicial de Asuntos Originarios, quienes los ejercerían en calidad de Secretario Electoral y Prosecretario Electoral, respectivamente. Es así que, hasta la entrada en vigencia del Código Electoral bajo análisis, las funciones asumidas en la materia por el TSJCABA se ejercían en el marco de las disposiciones de la Ley Nacional 15.262, del Decreto Reglamentario 17.265/59 y del Convenio de Colaboración suscripto en febrero del 2007 entre el TSJCABA, el Poder Judicial de la Nación (representado por la Cámara Nacional Electoral y el Juzgado Federal con competencia Electoral de la CABA), la Dirección Nacional Electoral (DINE) y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA).

Como corolario de lo expuesto puede concluirse que, hasta octubre del 2018, la CABA presentaba un plexo normativo complejo en lo que se refiere a la regulación del régimen electoral y de partidos políticos. Ello a raíz de que no contaba con un cuerpo ordenado de normas que ofreciera una regulación integral de la materia, por lo cual se utilizaba la normativa nacional para regir ciertas cuestiones relativas al desarrollo de los comicios locales, su administración y aquellas cuestiones atinentes a lo contencioso electoral. En función de ello, los múltiples aspectos que no habían sido abordados por las escasas normas locales –y no podían ser resueltos mediante acordadas o convenios– se regían por las siguientes normas electorales nacionales:

- CEN (Ley 19.945).
- Ley Nacional 23.298 Orgánica de Partidos Políticos.
- Ley Nacional 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.

Tomando en cuenta estos antecedentes, el 14 de abril del 2016 el GCBA lanzó una agenda de transparencia e innovación institucional compuesta de trece puntos, uno de cuales era la reforma electoral: "La Ciudad

3. CASÁS, José Osvaldo, "Luces y sombras sobre el régimen electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Revista Pensar en Derecho*, n° 7, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2015, pp. 71-125, disponible en https://bit.ly/2rjxQqY, consultado el 22/11/2019.

va a avanzar en una reforma política que tiene como objetivo contar con su propio Código Electoral, un hecho natural para un distrito autónomo".[4] El objetivo del GCBA apuntaba a institucionalizar y consolidar la autonomía local en materia electoral, incorporando al estudio comparado y al análisis pormenorizado de las áreas técnicas el trabajo realizado por las diputadas y los diputados porteños durante más de 20 años. Asimismo, se pretendió generar nuevos espacios de intercambio que trascendieran el ámbito parlamentario para lograr una propuesta integradora que pudiera reunir los consensos para su tratamiento y aprobación.[5]

El equipo de trabajo de la Dirección General Reforma Política y Electoral (DGRPOLyE) del GCBA utilizaría estos insumos para publicar un informe de apoyo para la redacción y el tratamiento del proyecto de Código Electoral de la Ciudad, denominado *Apuntes para un Código Electoral: Diálogo, participación y consenso.*[6] El documento se estructuró en cuatro secciones que hacen hincapié en la importancia de fortalecer la inclusión y la participación de la ciudadanía en el proceso electoral a través de diversas herramientas, tales como el debate público entre candidatos/as, la observación electoral, la simplificación del empadronamiento de los migrantes y el acceso a la información, por destacar sólo algunas. Además, resalta la relevancia de contar con una definición clara de funciones y con la debida especialización de los organismos y funcionarios electorales. Finalmente, aborda la transparencia y el control en el marco de las campañas electorales, así como también la posibilidad de incorporar tecnología para mejorar los procedimientos electorales, siempre estableciendo mecanismos colaborativos y abiertos de auditoría.

Así, los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo en 2016 y 2018 fueron confeccionados considerando las ventajas y desventajas identificadas en las experiencias comparadas, los antecedentes de proyectos elaborados por los diputados y las diputadas de la Ciudad y los consensos que surgieron en las mesas de trabajo llevadas adelante en el marco de la iniciativa Dialogando BA. Esta instancia constituyó un proceso abierto y participativo que contó con la intervención activa de organizaciones de la sociedad civil, universidades, centros de investigación,

4. Ver https://bit.ly/2pGKXlF, consultado el 22/11/2019.
5. DI PRIMIO, Leandro *et al.*, "Innovación en los procesos de formación participativa de políticas públicas. El caso de 'Dialogando BA'", en *Construyendo democracia…,* ob. cit.
6. Coordinado por KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier, Buenos Aires Ciudad, noviembre de 2016, disponible en https://bit.ly/35saXkc, consultado el 22/11/2019.

funcionarios/as de diferentes organismos gubernamentales, legisladores/as, ciudadanos/as y expertos/as de la academia.[7]

El 25 de octubre de 2018, tras más de dos años de trabajo conjunto, la Legislatura de la CABA aprobó el primer Código Electoral de la historia de nuestro joven distrito. Este cuerpo ordenado de normas –concebido para dar respuesta a las necesidades electorales específicas de la jurisdicción– trajo orden y concierto al panorama normativo local. Además, el texto legal consideró las previsiones innovadoras ya establecidas en la escasa normativa vigente, perfeccionando los procedimientos existentes.

Cabe destacar que la aprobación de este Código representa un paso significativo en la construcción de la identidad de la Ciudad de Buenos Aires como distrito autónomo. Asimismo, contribuye a fortalecer una institucionalidad electoral que nos permitirá seguir avanzando en pos de la defensa y promoción de los valores y principios democráticos basados en la participación ciudadana activa.

El carácter central que reviste la norma para el desarrollo de las elecciones en todas sus dimensiones se refleja a partir de su integralidad, fácilmente apreciable si se realiza un rápido repaso de su contenido. Antes de iniciar tal cometido, sin embargo, resulta ineludible destacar la trascendencia de la Ley 6031, cuya influencia se proyecta sobre multiplicidad de aspectos regulados en el Código. En efecto, es dable afirmar que el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA) "no podría haber sido lo que es" sin el enorme aporte de esta ley que, además de aprobarlo como su Anexo I, aborda en forma minuciosa lo concerniente a las características y funciones de los nuevos organismos electorales del distrito.

Ahora bien, en cuanto a la estructura propia del Código cabe precisar lo siguiente:

- En el Título Primero, objeto del presente análisis, se establece el ámbito de aplicación, así como los principios y las disposiciones generales que guiarán su interpretación e implementación.
- El Título Segundo refiere a los electores. En él se mantienen aspectos antiguamente vigentes, como el voto desde los 16 años, pero también se adecúa el mecanismo de empadronamiento de

7. DI PRIMIO, Leandro y TEJERIZO, Javier (coord.), Observatorio de Reforma Electoral "Código Electoral", *Revista Digital* N° 4, GCBA, 2018, disponible en https://bit.ly/2Qzj3mu, consultado el 22/11/2019.

los migrantes y se ajustan cuestiones atinentes al sufragio de los votantes privados de libertad.

- El Título Tercero refleja las divisiones territoriales del distrito y la agrupación de electores, con el objeto de que la disposición de los centros de votación facilite la participación ciudadana.
- El Título Cuarto aborda el sistema electoral en tanto "mecanismo de asignación de cargos", aspecto en el que se ve guiado por lo establecido en la Constitución.
- El Título Quinto trata de los actos preelectorales, por lo que establece parámetros para que la Convocatoria de Elecciones permita una adecuada organización de los comicios. Además, precisa los recaudos a los que debe ajustarse el debate público, instancia que se vuelve obligatoria para candidatas y candidatos a la Jefatura de Gobierno, la Legislatura o la Junta Comunal respectivamente.
- El Titulo Sexto no reviste una innovación; sin embargo, respetando el espíritu de integralidad que informa a la norma, incorpora lo referente a la selección de candidaturas por medio de Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO).
- El Título Séptimo alberga tres importantes aspectos: lo referido a la Oficialización de Listas para las Elecciones generales; lo relativo al Instrumento de Sufragio –instituyendo como tal a la Boleta Única– y la incorporación de Tecnologías a los distintos procedimientos del proceso electoral.
- El Título Octavo refiere al proceso electoral en sí mismo, contemplando sus actores (fiscales partidarios, observadores electorales, autoridades de Mesa, delegados judiciales, entre otros), el propio desarrollo del acto electoral y el posterior escrutinio (tanto provisional como definitivo).
- El Título Noveno refleja las violaciones a la Ley Electoral. Cabe destacar que la regulación de esta cuestión, tan fundamental para el resguardo de las instituciones democráticas, no hubiera sido posible sin el previo establecimiento de Organismos Electorales con competencias claramente definidas.
- El Título Décimo, relativo al Régimen Procesal Electoral, constituye otro aspecto influenciado por el nuevo entramado de Organismos Electorales, de ahí la trascendencia de su reciente estructuración.

- El Título Decimoprimero recepta las figuras del Consejo Consultivo de Partidos Políticos y del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral respectivamente, ambos concebidos como herramientas de cooperación y coordinación entre los distintos actores electorales.
- El Título Decimosegundo refleja normas finales y complementarias.

Como consecuencia de lo expuesto, puede señalarse que este Código se posiciona como un texto moderno que logra finalmente consolidar la tan ansiada institucionalidad electoral de nuestro distrito mediante la creación de organismos electorales con competencias claramente definidas. Además, contribuye al fortalecimiento del sistema democrático e incorpora nuevas herramientas de control ciudadano, todo ello bajo el halo proyectado por sus principios rectores, a saber: igualdad, transparencia, equidad, autonomía, paridad de género y gobierno abierto.

En cuanto a su ámbito material de aplicación, cabe precisar que rige los procesos electorales destinados a la elección de cargos locales de conformidad con las disposiciones de la Constitución de la Ciudad (CCABA), a saber: Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno (arts. 95 a 99, CCABA); Diputados/as (arts. 68 a 70; 72 y 73, CCABA); Miembros de Juntas Comunales (art. 130, CCABA) y Convencionales Constituyentes (art. 60, CCABA).

Además, tal y como expresamente se desprende de la letra de su artículo 1, las disposiciones del Código resultan aplicables a los procesos electorales que se realicen en el marco de los institutos de consulta y participación ciudadana establecidos en el Libro Segundo, Título Segundo de la Constitución, a saber: referéndum (art. 65, CCABA); consulta popular (art. 66, CCABA) y revocación de mandato (art. 67, CCABA).

El Código se erige, a su vez, como cuerpo normativo de referencia en cuestiones electorales y, en función de ello, proyecta su influencia sobre ciertos aspectos no regulados en leyes especiales –afines o relacionadas con la materia–, entre las que es dable mencionar las siguientes: Ley 40 (Del Procedimiento de Iniciativa Popular); Ley 89 (Referéndum y Consulta Popular), Ley 268 (Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales), Ley 269 (Registro de Deudores Alimentarios Morosos), Ley 357 (Revocatoria de Mandato), Ley 1.777 (Ley Orgánica de Comunas), entre otras.

II. Los principios rectores del proceso electoral

Como se mencionó anteriormente, el Código Electoral de la Ciudad se encuentra dividido en doce títulos que abordan de manera integral el proceso electoral, a excepción de lo relativo al financiamiento y a los plazos de campaña proselitista que continúan rigiéndose por la Ley 268/99.

En su Título Primero –"Ámbito de Aplicación, Principios y Disposiciones Generales"–, la norma analizada incorpora principios que se constituyen como herramientas para guiar su interpretación, integración y aplicación. Cabe notar que, en uso de una peculiar técnica legislativa, cada uno de los principios se encuentra claramente delineado y explicado en el propio texto de la norma a efectos de facilitar su correcta interpretación y aplicación.

Tal como se precisó, el Código enumera en su artículo 3 los siguientes principios generales:

1) transparencia,
2) equidad,
3) igualdad del voto,
4) autonomía,
5) paridad de género y
6) gobierno abierto.

A su vez, a través de su plexo encontramos principios que rigen temáticas particulares, tales como los previstos en el artículo 125, al tratar la incorporación de tecnologías electrónicas a las diferentes etapas del proceso electoral.

Ahora bien, es dable señalar que, los conceptos de equidad en el proceso electoral e igualdad del voto –expresamente receptados por la norma– son principios generales de la materia electoral; por ende, si bien su inclusión resultaba ineludible, no constituyen una innovación normativa. De alguna forma, replican y hacen extensivos al proceso electoral aquellos principios ya establecidos por la CCABA al referirse en el Libro Segundo a los derechos políticos y la participación ciudadana.[8]

8. Art. 62, CCABA: "La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo, según las leyes que reglamenten su ejercicio. El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo".

Es menester destacar que el inciso 2 del artículo 3, relativo al principio de equidad, contiene no sólo una descripción de su contenido, sino que también establece una prohibición expresa. En efecto, dispone que queda "prohibida la creación de privilegios o ventajas" que pudieran ir en perjuicio de la necesaria igualdad de condiciones que debe existir en la contienda entre agrupaciones políticas. En cuanto a ello, el proyecto de ley original que dio sustento al Código Electoral incorporaba un extenso título referente a financiamiento y campañas electorales, contexto en el cual el principio bajo análisis tenía un rol rector preponderante. Si bien dichos artículos fueron suprimidos a fin de evitar que pudieran ser un obstáculo para la generación de consensos y considerando, además, la existencia de una regulación específica en la materia (L. 268), es importante señalar que la propuesta en cuestión avanzaba en medidas concretas para garantizar el principio de equidad, tales como la asignación equitativa de los recursos públicos entre las agrupaciones políticas y la regulación del trato igualitario que deben dispensarles los proveedores de campaña, por citar sólo dos ejemplos precisos.

Por su parte, el principio de autonomía se erige como un recordatorio constante a los diferentes Órganos Electorales, así como también a los organismos encargados de la reglamentación e interpretación normativa, acerca de que el régimen electoral de la CABA es local. Esto implica que la autonomía de nuestro distrito y de sus instituciones debe prevalecer en todo momento y tenerse presente en cada etapa del proceso electoral.

Como fue mencionado, la mayoría de estos conceptos buscan reforzar aspectos propios de la Constitución de la Ciudad. Pese a ello, cabe detenerse en el principio de paridad de género, el cual constituye una innovación propia del Código. Al consagrarse en el artículo 3, la paridad de género no se presenta sólo como un mecanismo de conformación de listas y distribución de cargos, sino como un principio interpretativo e integrador de las normas. En función de ello, será esencial comprenderlo a fin de dilucidar el rol que debe cumplir al informar íntegramente a la materia electoral.

La igualdad social y la no discriminación son valores vigentes en la comunidad política tanto nacional como internacional, base de los sistemas de derecho que influencian aspectos fundamentales de la vida social. Pese a ello, las situaciones de desigualdad sustentadas en cuestiones de género suelen quedar por fuera de estos conceptos más generales. Sin embargo, éstas representan una demanda que atraviesa e involucra a

múltiples instituciones y actores, como lo son el Estado, las agrupaciones políticas, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, los sindicatos y los medios de comunicación, por mencionar sólo algunos.

En este sentido, el artículo 11 de la CCABA incluye el reconocimiento de la dignidad e igualdad de todas las personas ante la ley y rechaza las discriminaciones que "... tiendan a la segregación por razones o con pretexto de raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo". Es interesante destacar que aquí el texto constitucional porteño se refiere expresamente al "género", introduciendo la noción que más adelante profundizará en su artículo 36.

La transversalidad que requiere el abordaje del término "género" implica evitar establecer un paralelismo con el concepto de "mujer" para, más bien, entenderlo en tanto sistema de relaciones sociales que abarca a toda la sociedad por igual. Sin embargo, al igual que todo término, se configura como una construcción sociocultural que ha sufrido alteraciones con el paso del tiempo.

Como se mencionó, abordar estas problemáticas significa regular aspectos de las relaciones socio-políticas, entre ellas medidas de *acción positiva*, mediante las cuales se busca favorecer la igualdad real de oportunidades en el ejercicio de los derechos político-electorales.[9] En esta línea, debe mencionarse que la propia Constitución porteña promueve y garantiza esta igualdad de oportunidades en el mentado artículo 36:

> La Ciudad garantiza en el ámbito público y promueve en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, a través de acciones positivas que permitan su ejercicio efectivo en todos los ámbitos, organismos y niveles y que no serán inferiores a las vigentes al tiempo de sanción de esta Constitución.

El citado texto constitucional, con el fin de combatir la desigualdad estructural existente entre distintos grupos, destaca la importancia de promover acciones positivas. Sin embargo, va más allá de ello y, en el segundo párrafo del artículo, delinea el rol que deben tener los partidos políticos en la consagración de la referida igualdad de oportunidades.

9. ALMARAZ, Gabriela y MARIANO, María Paula, "La representación política y la cuestión de género", en *Observatorio de Reforma Electoral,* N° 1, GCBA, 2017, pp. 24-35.

Por una parte, los insta a adoptar mecanismos que permitan un efectivo acceso a los cargos de conducción y manejo financiero en todos los niveles y áreas y, por otra, establece en el mismo texto constitucional una acción positiva.

En efecto, respecto a las características que deben adoptar las listas de candidatos/as a cargos electivos, dispone que "… no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo".

Se ha criticado al texto constitucional el uso del término "sexo" en razón de que éste lenguaje aparentemente neutro pareciera ordenar un trato simétrico hacia varones y mujeres, evitando identificar a las mujeres como grupo segregado.[10] Sin embargo, tal previsión no dejó de actuar como una medida positiva en beneficio de las mujeres.

Desde el punto de vista de la representación numérica, se puede afirmar que estas medidas tuvieron un impacto relevante. En efecto, al observar el período que se extiende desde la consagración de la autonomía de la Ciudad hasta el momento, se evidencia que las mujeres han accedido al 36 % de las bancas de la Legislatura porteña, mientras que los varones accedieron al 64 %. Estos datos demuestran que la CABA supera el promedio de mujeres que reportan las legislaturas subnacionales en la Argentina, el cual asciende a un escaso 28 %.[11] Asimismo, el impacto favorable que generan estas medidas –unido a los cambios socioculturales ocurridos en los últimos 20 años– se pone en evidencia al comparar la composición de la actual Legislatura de la CABA con la del entonces Concejo Deliberante de la Ciudad –órgano legislativo cuando la capital era sólo una Municipalidad–, en el cual el promedio de mujeres era menor al 10 %.[12]

10. SABA, Roberto, "El principio de igualdad en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires", en *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, pp. 95-116.

11. CAMINOTTI, Mariana y DEL COGLIANO, Natalia, "La paridad política en Argentina: Avances y desafíos", Buenos Aires, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Lima, IDEA Internacional; Panamá, Organización de las Naciones Unidas, 2017.

12. ALBAINE, Laura, "Mujeres representantes: Desde el Concejo Deliberante a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires", presentado en IV Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2007.

Sin embargo, al focalizarse propiamente en la competencia electoral, los datos expuestos no reflejan una tendencia hacia la paridad de género. En efecto, del total de las listas presentadas para las elecciones generales del 2015 para la categoría de Legisladores/as, una sola de ellas estuvo compuesta por una cantidad de mujeres igual o superior al 50 %.

Cabe hacer referencia a otras normas locales que avanzaron en pos de la igualdad de oportunidades para el acceso a cargos públicos, en el marco de lo previsto por la Ley Fundamental, a saber: la Ley 474 del 2000 sobre Igualdad Real de Oportunidades y de Trato de Mujeres y Varones y la Ley Orgánica de Comunas 1777 del 2005.[13] Esta última dio un paso más en las medidas de acción positiva, estableciendo en su Cláusula Transitoria Primera lo siguiente:

> A los efectos de garantizar que la integración de las Juntas Comunales cumpla con lo prescripto en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y hasta tanto sea dictada la Ley Electoral de la Ciudad, las listas que presenten los partidos políticos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales no podrán incluir dos personas de un mismo sexo en forma consecutiva.

Ésta fue la primera manifestación de la paridad de género en la CABA en materia electoral. Si bien fue establecida como cláusula transitoria y condicionó su vigencia a lo que determinase una eventual Ley Electoral, sirvió de base para la consagración de la paridad de género que realiza el Código Electoral aquí comentado.

Cabe destacar que la aplicación de la paridad en la conformación de listas para miembros de Juntas Comunales no sólo revistió un antecedente fundamental a tener en cuenta en lo referente a este principio como criterio abstracto, sino también para su efectiva aplicación. En este sentido, la experiencia aplicada de la paridad en esta categoría en las elecciones del 2015, tanto primarias como generales, así como el proceso de judicialización que trajo aparejado en un caso específico[14] y la Resolución

13. Se puede destacar lo estipulado en la cláusula transitoria primera de la L. 1777 de Comunas, la cual dispone que las listas presentadas por los partidos políticos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales no pueden incluir dos personas de un mismo sexo en forma consecutiva.

14. Mediante la Resolución 111 del 2015 el Tribunal Superior de Justicia desestimó el pedido del Apoderado de la lista de precandidatos "Hay Equipo". Éste solicitaba que en la integración de las listas definitivas posteriores a las primarias, "… para que el primer candidato de la lista perdedora no quede relegado por tener el mismo sexo que el primer candidato de la

111/2015 para resolverlo, fueron insumos extremadamente valiosos a la hora de pensar su instrumentalización en el cuerpo del Código para su correcta integración al sistema electoral establecido.[15]

La inclusión de la paridad de género en la Ley de Comunas no fue un hecho aislado, sino que acompañaba cambios culturales del sistema político-electoral que se venían gestando a nivel subnacional. En este sentido, las provincias de Santiago del Estero y Córdoba serían aquellas en dar los primeros pasos en esta dirección y en los sucesivos años se incorporarían otros distritos en el siguiente orden cronológico:[16]

- Santiago del Estero (L. 6509/2000).
- Córdoba (L. 8901/2000).
- Río Negro (L. 3717/2002).
- Buenos Aires (L. 14.848/2016).
- Salta (L. 7955/2016).
- Chubut (L. XII 12/2016).
- Neuquén (L. 3053/2016).
- Catamarca (L. 5539/2018).
- Mendoza (L. 9100/2018).
- Santa Cruz (L. 3617/2018).
- Misiones (L. XI 10/2018).
- Chaco (L. 2923/2018).
- CABA (L. 6031/2018).
- Formosa (L. 1679/2019).

Asimismo, en noviembre del 2017, a nivel nacional fue sancionada la Ley 27.412 de Paridad de Género en ámbitos de Representación

---

lista ganadora, los dos primeros integrantes de la lista definitiva deben corresponder a la lista ganadora (varón y mujer) –aunque por sistema D'Hont el segundo le corresponda a la lista perdedora–, y el tercero y cuarto integrantes deben pertenecer a la lista 'perdedora' (varón y mujer) y así hasta completar la lista".

15. TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, Buenos Aires, 2019, disponible en https://bit.ly/2s82DIk, consultado el 20/12/2019.

16. EIZAGUIRRE, María Victoria, "La territorialización de políticas de género en Argentina: Del cupo a la paridad", presentado en XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018, Versión actualizada 2019.

Política, reforzando esta premisa de que la regulación acompaña un contexto específico.

Retomando el abordaje del concepto, en efecto, el Código Electoral de la Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y en la ejecución de las políticas públicas que regula. Para ello, establece medidas concretas que deben observarse al confeccionar y presentar las listas para cargos colegiados, así como también los controles necesarios para garantizar su aplicación, con el propósito de lograr la igualdad real de derechos, de oportunidades y de trato entre varones y mujeres.

> La paridad no es cuota mayor a favor mujeres, es la expresión más amplia de universalidad y un instrumento de reivindicación del derecho a la igualdad, mediante el reconocimiento de la dualidad del género humano: mujeres y hombres. Dicho de otra manera, ésta contribuye a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos.[17]

Asimismo, para que su aplicación sea efectiva, la norma contiene previsiones para que la paridad sea tenida en cuenta no sólo al momento de elegir y conformar las listas sino también al distribuir los cargos electivos. Ello implica garantizar un efectivo trato equitativo e igualitario entre varones y mujeres, tanto en la instancia de la asunción del mandato como en su transcurso, lo que lleva a sostener la paridad y equidad en los casos de vacancia.

Si bien representa un paso más en este sentido, replantearnos el alcance e impacto de las normas desde la perspectiva de género es un trabajo que deberá continuarse, en particular en lo que refiere al efecto de los niveles de profesionalización y la actividad de quienes nos representan.[18] Sin embargo, al decir de Line Bareiro e Isabel Torres García, no debe perderse de vista lo siguiente:

> … ni las cuotas ni la paridad entre los sexos en los sistemas electorales garantizan calidad en la representación. Lo que garantizan es la inclusión

17. TORRES GARCÍA, Isabel, "Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad", *Revista de Derecho Electoral*, n° 10, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, 2010, disponible en https://bit.ly/2N181E3, consultado el 20/12/2019.

18. ALMARAZ, Gabriela y TEJERIZO, Javier, "Las carreras políticas de los legisladores provinciales: Los determinantes y las implicancias de los niveles de profesionalización de las elites legislativas en la Ciudad de Buenos Aires", en *Observatorio de Reforma Electoral,* GCBA, 2017.

en la democracia de una diferencia que existe en todas las sociedades y es aproximadamente la mitad de la población y de la ciudadanía.[19]

III. Transparencia, gobierno abierto y publicidad de la información

Tal vez una de las principales innovaciones que presenta el Código aquí analizado es la incorporación expresa de los principios de transparencia y gobierno abierto. Éstos son reforzados a lo largo de todo el cuerpo normativo por distintos artículos que contemplan aspectos tendientes a garantizar una mayor transparencia, información, rendición de cuentas y participación ciudadana en el marco de los procesos electorales.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) caracteriza el concepto de gobierno abierto como "… una nueva cultura organizacional del aparato estatal, con la finalidad de abrir mayores espacios de diálogo, comunicación, colaboración y coparticipación con la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad".[20] Estos parámetros se ven reforzados por la exigencia contenida en el artículo 4 del CECABA, relativa a la necesidad de publicar toda la información generada por los organismos electorales en formatos "digitales abiertos". Al respecto, no puede pasarse por alto que este novedoso recaudo se asocia de forma directa con las previsiones de la Ley 104/1998 de Acceso a la Información Pública, en cuyo cuerpo se establece que el Estado debe promover y velar por el acceso a la información para asegurar la participación cívica y el control de los ciudadanos sobre sus gobernantes.

La definición del IIDH destaca la relevancia del control que realizan las organizaciones de la sociedad civil (OSC) sobre las instituciones y la importancia que ello tiene para nuestra democracia. En América Latina la preeminencia de tales instituciones está lejos de ser una novedad, dado que son actores activos desde finales del siglo XX y en la Argentina, particularmente, agentes de apoyo a la transición democrática. Los alcances y objetivos de las OSC varían en función del contexto de cada país, pero en aquellos donde el debate en torno a la consolidación del sistema democrático se consideró saldado, el foco se desplaza hacia su calidad.

19. BAREIRO, Line y TORRES GARCÍA, Isabel, "El camino hacia la paridad: Evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina", *Revista de Derecho Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones,* n° 7, Costa Rica, 2009.
20. IIDH, *Diccionario electoral*, San José C. R., IIDH, 2017, Vol. 1, p. 492.

En este escenario, tiene lugar un incremento progresivo de OSC que buscan realizar aportes para mejorar los procesos electorales; para ello, una herramienta fundamental es la participación mediante la observación electoral.[21] Tal control, por parte de organizaciones imparciales e independientes, se ha intensificado en las distintas etapas de los procesos electorales. En Latinoamérica se trata de una práctica extendida y contemplada en las regulaciones de países como Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú y Venezuela;[22] en otros países como Argentina, Colombia, Dominicana, Guatemala, El Salvador y Nicaragua, los organismos electorales han realizado acuerdos o dictado acordadas o reglamentos para suplir la falta de recepción normativa de este instituto.[23]

En efecto, a pesar del aporte de este tipo de prácticas, su expansión y consolidación se vieron limitadas en nuestro país por la ausencia de legislación tanto a nivel nacional como provincial. De esta manera, el CECABA constituye a este distrito en el primero en contar con una regulación específica en la materia, previendo que la observación pueda ser desempeñada en forma efectiva e integral por organizaciones sociales y universidades, entre otros actores. El objetivo de la regulación de esta práctica es doble: no sólo se relaciona con la participación, la transparencia y el control de los procedimientos electorales, sino también con su mejora constante y continua. Tal como se mencionó, el interés de la nueva legislación está puesto en incrementar la calidad de la democracia, motivo por el cual se estipula que las organizaciones que soliciten participar en calidad de observadoras deberán, de forma obligatoria, presentar informes que sirvan de insumo para los organismos electorales.

Otro elemento que acompaña la premisa de información y participación ciudadana es la detallada regulación que el Código hace –en el Cap. II del Tít. Octavo– de las instancias de debate electoral para cada categoría de cargos electivos. La institucionalización de este mecanismo tiene como objeto enriquecer la discusión de proyectos políticos, brindando información al ciudadano y fortaleciendo así las condiciones para la democracia.[24]

21. DE VITA, Patricia; GONZÁLEZ GROBAS, Andrés y TEJERIZO, Javier, "Organizaciones de la sociedad civil y el control del proceso electoral", presentado en III Congreso Argentino de Derecho Electoral, 2016.

22. PAVESE, María Rosario, *Observación Electoral en Latinoamérica en Perspectiva Comparada: Una primera aproximación*, Buenos Aires, Poder Ciudadano, 2012.

23. GCABA, *Atlas de Reglas Electorales: Observación Electoral*, Observatorio de Reforma Electoral, disponible en https://bit.ly/2T3wlJo, consultado el 12/11/2019.

24. DAHL, Robert. *La poliarquía. Participación y oposición,* Yale University Press, 1971.

> La importancia de los debates radica, en primer lugar, en su calidad de espacio informativo. La especificidad de los temas tratados, el tiempo de exposición (superior al de los spots publicitarios) y el desafío argumental dan lugar a definiciones más claras de los candidatos acerca de la agenda pública. Además, el ámbito formal y el intercambio entre pares –que usualmente incluye preguntas– aportan a los votantes un atajo informativo: observar a todos los candidatos juntos permite compararlos no sólo en sus propuestas, sino también en su trato recíproco, en sus reacciones y en su modo de encarar críticas y objeciones. Además, conocer las ideas de los contendientes ayuda a generar una base sobre la cual debe rendir cuentas posteriormente quien gane la elección. Las afirmaciones surgidas a lo largo del debate pueden ser tomadas por la oposición, por el periodismo o por la sociedad civil como compromisos a ser cumplidos y observados, por lo tanto, con detenimiento.[25]

Es dable destacar que, si bien la Ciudad cuenta con una amplia trayectoria en materia de debates electorales públicos entre candidatos y candidatas a la Jefatura de Gobierno, carecía –hasta la sanción del CECABA– de un marco regulatorio que definiese sus condiciones y características. Nuevamente, el avance no es aislado sino propiciado también por el contexto nacional, pues en el 2016 se aprobó la Ley 27.337, la cual reforma al Capítulo IV bis del Título III del CEN –L. 19.945–, que dispone la obligatoriedad de los debates presidenciales.

Asimismo, el Código Electoral de la Ciudad busca reforzar conceptos de participación establecidos en la Constitución local, entre ellos el pleno derecho de los ciudadanos migrantes de ejercer su participación política a partir del ejercicio del sufragio activo. La ampliación de los derechos políticos de los migrantes es una herramienta invaluable para fomentar su inclusión en la vida social de un territorio.[26] La nueva legislación representa un avance con relación a Ley 334/2000, estableciendo el empadronamiento automático de aquellos migrantes con residencia permanente en la Ciudad; a su vez, institucionaliza instancias de capacitación y fomento de la participación en función de la experiencia de los proyectos y programas llevados adelante en ese sentido por el Gobierno de la Ciudad.

25. CHAROSKY, Hernán, "El debate, una mejora a la democracia representativa", *Observatorio de Reforma Electoral*, N° 1, 2017, pp. 6-11.

26. SALAVERRI, Milagros; KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier. "Migrar es votar", presentado en XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.

Hasta aquí se abordó el concepto de gobierno abierto a partir de su faceta asociada a la participación ciudadana, pero éste también incluye mecanismos y herramientas para facilitarla a partir del avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).[27]

> En general, el gobierno abierto está centrado en la ciudadanía y en su participación, facilitada y potencializada a través de las nuevas TIC, lo que implica un impulso de los valores democráticos en sentido amplio, una visión global de gestión en red, vinculada a otras nociones como gobierno electrónico (*e-government*), democracia electrónica (*e-democracy*), gobierno inteligente (*smart government*) o gobernanza inteligente (*smart governance*), todo lo cual implica un nuevo enfoque de la gestión pública a partir de la máxima apertura de la información.[28]

En este sentido, cabe destacar que tanto la Ley 6031 como el CECABA contemplan el aprovechamiento de las TIC, ya sea consagrando la obligatoriedad de producir datos abiertos que puedan ser utilizados de forma libre y gratuita, ya sea instrumentando la posibilidad de realizar consultas y reclamos en línea (respecto de padrones o registros de infractores, por caso), entre otras medidas.

La incorporación de tecnologías en el proceso electoral es sólo uno de los temas que se enmarca en un concepto amplio denominado "*e-democracy*",[29] el cual se ha extendido a nivel internacional y subnacional adecuándose a cada contexto y atendiendo a las características sociales, culturales y económicas propias de cada jurisdicción. La premisa compartida es que la incorporación de tecnologías electrónicas al proceso electoral es una oportunidad para mejorar la transparencia, el control público y el acceso a la información que se emite en su marco. En esta línea, el CECABA mantiene las bases de la antigua Ley 4894, reforzando su contenido con procesos más estrictos y públicos de auditorías. De esta forma, se garantiza la transparencia en el acceso a la información técnica y a la fiscalización directa, así como también el intercambio para mejorar los procedimientos por parte de las agrupaciones políticas, las OSC, las universidad6es y los/as electores/as, lo cual representa un

27. NASER, Alejandra y RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro, "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", *Serie Manuales,* 81. Naciones Unidas-CEPAL, 2014, disponible en https://bit.ly/2QwfVHH, consultado el 10/12/2019.
28. NAVA GOMAR, Salvador, "Gobierno Abierto", en *Diccionario electoral,* IIDH, 2017, p. 493.
29. BADILLO, Ángel y MARENGUI, Patricia, *De la democracia mediática a la democracia electrónica*, España, Universidad Pontifica de Salamanca, 2002.

enorme salto cualitativo. Cabe afirmar entonces que una "gobernanza abierta"[30] se sustenta no sólo en la transparencia y la participación, sino también en la colaboración.

En definitiva, otorgando un papel preponderante a principios tales como los de equidad, transparencia, paridad de género y autonomía, el Código Electoral aquí analizado busca institucionalizar las garantías electorales de cada porteño al profundizar la regulación de aspectos relativos a los derechos políticos, la justicia electoral y la incorporación de tecnologías, transformando así el modo en el que se ejecutan los procesos electorales de la Ciudad.

IV. Constitución y estructura de los Organismos Electorales

El artículo 5 del Código Electoral define cuáles son los Organismos Electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

1. El Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Electoral.
2. El Instituto de Gestión Electoral.

Antes de adentrarnos en éstos, no es menor destacar que los organismos electorales son instituciones que aseguran aspectos sustantivos de las democracias modernas.[31] En efecto, "[u]na eficiente gestión y justicia electoral […] es un principio necesario de la legitimidad que obtienen los gobernantes en las urnas".[32] Por ello, los organismos de este carácter deberían sostenerse sobre una normativa robusta que determine sus funciones y competencias de forma exhaustiva. Sólo así queda a salvo el desarrollo de la competencia electoral en un marco de seguridad jurídica, equidad y transparencia.

Hasta la sanción de la Ley 6031, mediante la cual se aprobó su primer Código Electoral, la Ciudad no poseía tal definición de funciones.

30. OSZLAK, Oscar, "Estado abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública", presentado en el panel "Gobierno Abierto en Iberoamérica: promesas y realizaciones", XVIII Congreso Internacional del CLAD, Montevideo, 2013, disponible en https://bit.ly/36yCjGe, consultado el 22/11/2019.

31. LÓPEZ-PINTOR, Rafael, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, New York, UNDP, Bureau for Development Policy United Nations Development Programme, 2000.

32. KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier (coord.), *Apuntes para un Código Electoral: Diálogo, participación y consenso*, Buenos Aires, GCABA, Observatorio de Reforma Electoral, 2016, p. 37, disponible en https://bit.ly/2QxZL0w, consultado el 10/10/2019.

Las elecciones fueron llevadas adelante en forma exitosa, año tras año, gracias a la voluntad cooperativa y no conflictiva de los actores involucrados en el proceso. En efecto, el distrito no contaba con legislación descriptiva de las funciones de los organismos electorales y era la única jurisdicción subnacional con un vacío legal en este sentido. La legitimidad del resultado de los comicios se encontró así sustentada por la entidad y el respeto debido hacia la máxima autoridad electoral –y judicial– del distrito: el Tribunal Superior de Justicia. Como se mencionó previamente, este órgano asumió las funciones contenciosas y administrativas, análogas a la Junta Electoral Nacional y el Juzgado Electoral Federal, conforme lo dispuesto por el CEN.[33]

Ante la inexistencia de un Tribunal Electoral que actuara como instancia previa, el TSJCABA no sólo entendió en materia de jurisdicción electoral en forma originaria, sino que además concentró las funciones electorales de carácter administrativo y registral, entre las que podemos destacar todas aquellas relacionadas al desarrollo de los comicios, la confección y actualización del Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras, entre otras.

Es así que, hasta la entrada en vigencia de la Ley de referencia, la principal autoridad de aplicación electoral de la Ciudad de Buenos Aires fue el TSJCABA, concentrando la mayor parte de las funciones administrativas como contenciosas electorales, estas últimas de acuerdo a lo especificado en el artículo 113, inciso 6, de la CCABA.[34] Por contencioso electoral, en su concepción amplia, se alude a lo siguiente:

> … los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control (juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa electoral.[35]

33. TEJERIZO, Javier, "Organismos Electorales de la Ciudad", *Observatorio de Reforma Electoral,* N° 3, GCABA, 2018, pp. 6-11.

34. La CCABA dispone en el art. 113: "Es competencia del Tribunal Superior de Justicia conocer […] 6. Originariamente en materia electoral y de partidos políticos. Una ley podrá crear un tribunal electoral, en cuyo caso el Tribunal Superior actuará por vía de apelación".

35. NOHLEN, Dieter *et al., Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, IIDH, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007.

Por su parte, dentro del Poder Ejecutivo, a lo largo del tiempo, se ubicarían distintas reparticiones con funciones de apoyo administrativo al TSJCABA, como lo es la Dirección General Electoral.[36]

Al avanzar en la institucionalización normativa de las funciones y competencias de los organismos electorales, lo primero que necesariamente debe definirse es si corresponde concentrarlas –administrativas, registrales y jurisdiccionales– en una sola autoridad o repartirlas en dos o más organismos. A continuación, deberá analizarse la dependencia funcional que tendrá el o los organismos.

Desde un punto de vista del análisis comparado, Juan Jaramillo afirma lo siguiente:

> … hoy en día los países latinoamericanos poseen un órgano estatal encargado de las funciones electorales, […] al margen de los tres poderes públicos tradicionales –por lo cual muchos autores tienden a calificarlos como cuarto poder del Estado–, mientras que en tres países (Argentina, Brasil y Paraguay) está integrado al Poder Judicial. […]
>
> Los casos de Argentina, Brasil y Paraguay son una excepción al carácter *sui generis* de las cortes electorales. En estos tres países, la organización electoral ha sido confiada al Poder Judicial, dentro del cual se constituye en una jurisdicción propia.[37]

De entre los modelos estudiados para determinar la organización y distribución de funciones que se vio finalmente plasmada en el CECABA,[38] se destaca el ejemplo de México como modelo de división clara de las funciones jurisdiccionales de las administrativas. Por un lado, el Instituto Nacional Electoral (INE) encargado de la organización de las elecciones, y otro jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que resuelve en forma definitiva las impugnaciones presentadas en las elecciones federales. Este modelo busca lograr una clara asignación de funciones para el fortalecimiento y la profesionalización institucional. Esta configuración se replica en países de la región tales como Chile, Perú, Colombia y Ecuador. Sin embargo, en la Argentina no existe un modelo electoral de tales características.

---

36. Las competencias de este organismo se encuentran descriptas en el D. 121/16.

37. JARAMILLO, Juan, "Los órganos electorales supremos", en NOHLEN, Dieter *et al.* (comp.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, ob. cit., pp. 372-377.

38. KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier (coord.), *Apuntes para un Código Electoral: Diálogo, participación y consenso*, ob. cit., p. 37.

Las provincias argentinas replican el esquema nacional, otorgando a un Tribunal o Junta Electoral, dependiente de la Justicia y en la mayoría de los casos constituido por jueces o juezas, la categoría de máxima autoridad electoral. En efecto, se puede apreciar el papel preponderante que los jueces tienen en los órganos electorales de nuestro país, tendencia que responde a la concepción político-cultural que avala a los jueces como actores independientes, imparciales y con neutralidad partidaria, unido a una percepción contenciosa del proceso electoral. Esta concepción impacta, sin embargo, en el funcionamiento y en las atribuciones de los órganos electorales, en los cuales suele preponderar una lógica contenciosa por sobre el carácter fundamentalmente técnico y administrativo que tienen numerosos aspectos de las elecciones.

Además, la concentración de funciones desvirtúa en cierto aspecto la división propia de las funciones del poder, impidiendo así el control cruzado entre los distintos actores que forman parte del proceso. Esto trae aparejado, en muchos casos, la falta de doble instancia, doble conforme y revisión de los actos por un órgano distinto a aquel que los ha dictado. Asimismo, conlleva, en ocasiones, la asunción de funciones por parte del Poder Ejecutivo sin una norma atributiva de competencia en este aspecto, toda vez que es este poder el que tiene los recursos, el personal y los medios para efectuar las compras, las contrataciones y el diseño de materiales, entre otras atribuciones.

Esta es una de las cuestiones que busca saldar la división de funciones jurisdiccionales y administrativas que propone el nuevo CECABA. Si bien la imparcialidad y autonomía de los órganos que entienden en el desarrollo de los procesos electorales son una pieza fundamental para garantizar la legitimidad de estos procesos; una clara asignación de funciones y recursos, sumado al necesario control cruzado y la posibilidad de revisar los actos emitidos en su marco, constituye una pieza clave para su desarrollo.

El CECABA propone así la creación de autoridades electorales propias del distrito, las cuales deberán ajustar su actuación a los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.[39] Más concretamente, prevé la creación del Instituto de Gestión Electoral profesional,

39. TEJERIZO, Javier y ZULCOVSKY, Florencia, "Primer Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", Observatorio de Reforma Electoral, ponencia preparada para el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política "La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia", organizado por la

independiente de los vaivenes del Poder Ejecutivo y autárquico, encargado de las funciones administrativo-electorales. A su vez, se constituye al Tribunal Electoral –en el marco de lo previsto en el art. 113, CCABA–, el cual se encontrará a cargo de las funciones jurisdiccionales y, junto al TSJCABA, deberá realizar un control judicial exhaustivo sobre todo el procedimiento electoral.

De este modo, al crear y constituir órganos electorales para la CABA, se asignaron legalmente funciones de forma tal de posibilitar la correspondiente rendición de cuentas y el control cruzado entre los organismos y respetando la función primaria de cada poder. Así, la Ley 6031 ha optado por el reparto de las funciones judiciales y administrativas entre organismos distintos, asegurando que el organismo que ejecuta no sea el mismo que el que juzga.

IV.1. El Instituto de Gestión Electoral

La Ley 6031 crea, a través de su artículo 1, el Instituto de Gestión Electoral (IGE) como ente autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con personería jurídica pública estatal y autarquía financiera.[40] Este es, quizás, uno de los aspectos más interesantes que aporta la nueva normativa en relación con las autoridades de aplicación. El objetivo tenido en miras fue crear un organismo independiente de los vaivenes políticos y ajeno a los intereses y directivas del poder ejecutivo de turno, con la neutralidad necesaria para cumplir con el referido principio de equidad en el proceso electoral. Ello fue plasmado en la misma norma de creación del ente, al prever que el Instituto debe ejercer sus funciones "… sin sujeción a directivas, instrucciones ni condiciones que se impartan o establezcan por sujetos ajenos a su estructura" (L. 6031, art. 2). De esta manera, la Ciudad se constituiría en el primer distrito del país en contar con un organismo con autonomía funcional que concentrara las actividades de administración del proceso electoral, replicando la estructura prevaleciente en distintos países de la región.

Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 17 al 20 de julio de 2019.

40. A partir del trabajo realizado en la comisión de Asuntos Constitucionales, se modificó el nombre del organismo de "Agencia" a "Instituto", tomando como referencia los proyectos de ley presentados por las diputadas Natalia Fidel y María Rosa Muiños.

El Instituto, al igual que otros entes descentralizados del Poder Ejecutivo, posee capacidad para administrarse a sí mismo y aprobar su propio presupuesto. Además, se lo ha dotado de un particular diseño a fin de garantizar un máximo nivel de independencia funcional, reduciendo –hasta casi eliminar– la tutela administrativa de la administración centralizada sobre este ente. Como bien describe la versión comentada del proyecto de ley que serviría de base para la norma que se comenta, se deben destacar dos cuestiones centrales en la estructura del IGE:

> En primer lugar, debe destacarse que los actos administrativos que emite este organismo técnico en materia electoral no son plausibles de revisión por la administración pública centralizada, sino únicamente por el Tribunal Electoral mediante recurso directo. Se elimina así el control de tutela en materia electoral –y con ello, la posible injerencia de sujetos ajenos al IGE en decisiones electorales a través de una supuesta revisión de legalidad– al vedarse en estos casos la prosecución del recurso de alzada. Por otra parte, el procedimiento de designación del personal directivo del ente es un elemento más para garantizar la independencia político partidaria del organismo, al establecerse el necesario concurso de los poderes ejecutivo y legislativo para seleccionar al Director del Instituto –procedimiento análogo, cabe decir, al previsto en nuestra constitución para la designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia–.[41]

En lo referente a la designación de sus autoridades, el procedimiento previsto a tal efecto acompaña a las mejores prácticas relevadas bibliográficamente,[42] las cuales sostienen que una participación plural de distintos actores en este procedimiento aumenta las garantías de independencia político-partidaria y la profesionalización de sus funcionarios. Por ello, a pesar de la heterogeneidad sudamericana en este punto, la participación del Poder Legislativo en la designación de autoridades electorales es un patrón que se repite en muchos casos: podemos citar como ejemplo a Chile, donde los miembros del Servicio Electoral son propuestos por el presidente pero deben contar con el acuerdo del Congreso

41. KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier, "Comentario al Proyecto de Ley-Código Electoral CABA", *Observatorio de Reforma Electoral*, NO-2018-12277759-DGRPOLYE. 2018

42. CRISP, Brian; MORENO, Erika y SOBERG SHUGART, Matthew, "The Accountability Deficit in Latin America", en MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher (comp.), *Democratic Accountability in Latin America*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 79-131.

Nacional para su designación; o Colombia, donde el Poder Legislativo designa a los integrantes del Consejo Nacional Electoral.[43]

En efecto, la Ley 6031 prevé que tanto el/la Director/a Titular como el/la Directora/a Adjunto/a serán designados a propuesta del Poder Ejecutivo, con la aprobación de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura. El procedimiento de remoción previsto para tales autoridades sigue este mismo criterio, garantizándose así que las bondades del procedimiento de designación no se vean opacadas ni vulneradas por una remoción arbitraria.

El método establecido para la selección del/a Director/a Titular y Adjunto/a pretendió no sólo ser un elemento más de imparcialidad, sino también aumentar la confianza de los diferentes contendientes del proceso electoral en aquella persona designada para ejercer la importante tarea de administrar el desarrollo de los comicios. Asimismo, los requisitos establecidos para los aspirantes a ocupar los referidos cargos obran como otro resguardo de la independencia y neutralidad en la toma de decisiones por parte del IGE, y al mismo tiempo buscan afianzar el profesionalismo de los funcionarios públicos, exigiéndose para ello demostrar una sólida experiencia y antecedentes académicos/laborales en la materia que aseguren su idoneidad.[44]

De esta forma, la norma logró consolidar una estructura administrativa profesional, dotada de una legitimidad y garantía de imparcialidad similar a la que poseen los jueces y juezas en nuestro país, pero que presenta asimismo la necesaria característica de temporalidad de todo órgano con funciones mayormente administrativas. En efecto, las autoridades directivas del IGE duran en sus cargos cinco años, renovables por un solo período consecutivo. Este organismo llevará adelante ciertas competencias centrales para la organización y administración de los procesos electorales, tales como la programación y ejecución de las actividades logísticas de cada proceso electoral, la distribución del aporte público y el espacio de publicidad de campaña, el diseño de las boletas a ser utilizadas en la elección, la organización del debate público de candidatos/as y la organización de la difusión del recuento de escrutinio provisorio, entre otras.

43. HUNGER, Pablo, "Organismos Electorales Sudamericanos", en *Observatorio de Reforma Electoral*, N° 3, GCABA, 2018, pp. 38-44.
44. De acuerdo a lo establecido en el art. 8 de la L. 6031.

IV.2. El Tribunal Electoral

La finalidad primordial de la justicia electoral es la protección del derecho a elegir y ser elegido, impidiendo la coerción o el falseamiento de la voluntad popular. En otros términos, procurará asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia de los procesos electorales.

Cabe destacar el carácter constitucional del fuero electoral en la CABA. En ese sentido, el artículo 113 de la Ley Fundamental consagra, en su inciso 6, la competencia del TSJCABA para entender originariamente en materia electoral, así como también la posibilidad de crear un Tribunal Electoral, "… en cuyo caso el Tribunal Superior actuará por vía de apelación". Por su parte, el artículo 107 de la CABA establece que el Poder Judicial se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, los demás tribunales que la ley establezca y el Ministerio Público. La Ley 7 –Ley Orgánica del Poder Judicial– incluye en la enumeración de los organismos que ejercen el Poder Judicial de la Ciudad a "los Tribunales de Vecindad, Electoral, y de Menores". En efecto, si bien el Tribunal Electoral no se hallaba constituido ni poseía normas que rigieran su funcionamiento, ya se encontraba creado por la normativa antedicha. Por ello, la Ley 6031 no crea el Tribunal, sino que fija su jurisdicción, funcionamiento y composición, así como también todo los relativo a los procedimientos aplicables en su marco.[45]

En virtud de la temporalidad específica asociada a las elecciones y los conflictos de ellas derivados, surge como interrogante, al momento de crear o constituir los organismos electorales, si se debe atribuir a éstos un carácter permanente o temporal; así como también si el personal que los integra debe tener una dedicación exclusiva a esos organismos o, por el contrario, puede ser parte de otras estructuras con cometidos afines.

A partir del análisis comparativo realizado sobre los organismos electorales nacionales de nuestro país, es interesante destacar que no existe un criterio uniforme al respecto. En principio, los Juzgados Federales –que actúan como juzgados con competencia electoral en virtud de lo previsto en el art. 42 del CEN– son organismos de carácter permanente pero sin dedicación exclusiva; las Juntas Electorales Nacionales,

45. Ejemplos que evidencian lo antedicho son desarrollados por KAMIAN, Mariana, "Comentario al Proyecto de Ley-Código Electoral CABA", Observatorio de Reforma Electoral, NO-2018-12277759-DGRPOLYE.

por su parte, son de integración temporal en los veinticuatro (24) distritos del país y tampoco poseen dedicación exclusiva, encontrándose conformadas de acuerdo a lo previsto en el artículo 49 del CEN.[46] A modo de ejemplo puede mencionarse la Junta Electoral de la Capital Federal, la cual se compone con el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y el Juzgado federal con competencia electoral.[47]

En efecto, a nivel nacional, sólo la Cámara Nacional Electoral –organismo de carácter permanente– se encuentra integrada por magistrados con dedicación exclusiva. A nivel subnacional el panorama es dispar. La autonomía provincial constitucionalmente reconocida le otorga facultades a cada una de las jurisdicciones para determinar las características de sus respectivas autoridades electorales locales.[48] Las 23 provincias que integran el territorio de la República Argentina cuentan con un órgano electoral colegiado, constituido como Tribunal o Junta. Prevalecen los cuerpos compuestos por funcionarios que cumplen tareas permanentes en otras dependencias en períodos no electorales, en decir, sin dedicación exclusiva. En general, son organismos de carácter permanente, pero que se integran únicamente en años electorales con magistrados o funcionarios pertenecientes a otras áreas, incluso de Cortes Supremas locales.

Como ejemplo puede citarse el artículo 55 de la Constitución de la Provincia de Mendoza, el cual establece que la Junta Electoral –máxima autoridad electoral del distrito– es permanente, sin perjuicio de que sus integrantes cumplan funciones en otros organismos durante los períodos no electorales. De los nueve miembros de dicha Junta, siete corresponden a la Corte Suprema de Justicia, uno a la presidencia de la Cámara de Diputados y el restante a la Cámara de Senadores (L. 2551). Similar es el caso de la Provincia de Buenos Aires, donde la Junta Electoral también

46. DI PRIMIO, Leandro, "Organismos Electorales de la Nación", *Observatorio de Reforma Electoral*, N° 3, GCABA, 2018, pp. 32-37.

47. Es importante destacar que el Código Electoral Nacional alude a "Capital Federal" y excluye al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la composición de la Junta Electoral Nacional del distrito por ser previo a la Reforma Constitucional de 1994 –en la cual la Ciudad adquiere su autonomía– y a la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996 –en la cual se establece al Tribunal Superior de Justicia como su órgano judicial máximo–.

48. BURONE RISSO, Rosario, "Organismos Electorales Provinciales", *Observatorio de Reforma Electoral*, GCABA, 2018, pp. 27-31.

posee carácter permanente y está compuesta por cinco miembros: el presidente de la Suprema Corte de la Provincia, el presidente del Tribunal de Cuentas y los presidentes de tres Cámaras de Apelaciones del Departamento de la Capital.[49]

En la Provincia de Santa Fe, la Ley 4990 establece que la Junta Electoral se compone por un Juez de la Suprema Corte y dos jueces de Cámara, uno por el distrito de Rosario y otro por el de Santa Fe. La Provincia de Córdoba posee un Juzgado Electoral permanente que se amplía a tribunal ad-hoc en época de elecciones. En función de ello, el Tribunal Electoral ad-hoc se integra durante el período electoral por el Titular del Juzgado Electoral y dos magistrados de cualquier fuero, designados sólo para la elección convocada por el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia (Ley provincial 9840).

Esta tendencia también se ve reflejada en los juzgados electorales. De las cinco provincias que cuentan con juzgados con competencia electoral, tres tienen carácter permanente y los dos restantes –correspondientes a las Provincias de San Luis y La Rioja– son de carácter temporario. Por su parte, de aquellas provincias que poseen Juzgados con competencia electoral de carácter permanente, dos están abocados exclusivamente a esa materia –son los casos de Córdoba y Tierra del Fuego-, en tanto en Catamarca comparte fuero.

No hay uniformidad en las provincias respecto a la composición de los organismos electorales, ya sea en lo que respecta al poder del que proceden sus integrantes (aunque en mayor medida provienen del poder judicial), su rango (parte del supremo tribunal, camarista o juez de primera instancia), la materia en la que entienden (oscilan entre el fuero civil, comercial y laboral, o penal), etc. Más allá de estas diferencias, lo que se destaca como base común es que todas las provincias, excepto Formosa, contemplan específicamente en su legislación quiénes serán los integrantes que conformarán el órgano electoral colegiado.

Tanto la temporalidad como la permanencia de los organismos electorales y la dedicación –exclusiva o no– de sus integrantes poseen ventajas y desventajas en sí mismas. Los defensores de la temporalidad manifiestan que dicho carácter funciona como protector ante la politización de los magistrados y reduce los costos administrativos.[50] En cambio, la

49. Ello de acuerdo al Código Electoral provincial (L. 5109), art. 14.

50. JARAMILLO, Juan Fernando, "Los órganos electorales supremos", en *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, ob. cit.

permanencia sienta las bases necesarias para lograr la especialización y profesionalización del organismo judicial, a la vez que permite cumplir de una forma más acabada todas aquellas funciones que deben ser ejercidas durante las etapas previas y posteriores al acto electoral.

El carácter temporal, por su parte, implicará necesariamente la designación de jueces que ejercen funciones en otros fueros, pero permite tener organismos en funcionamiento únicamente en períodos electorales, evitando así la creación de estructuras ociosas.

A la luz de las ventajas y desventajas presentadas por cada uno de estos modelos, la legislación en cuestión constituyó un organismo judicial de carácter permanente, pero –en atención a la transitoriedad del período electoral– se optó por constituirlo con dos jueces que se encontraran ya ejerciendo funciones en otros fueros de la CABA, creando sólo un cargo: el de Juez Electoral.

Se aprecia entonces que la definición del organismo electoral jurisdiccional de la Ciudad abarca las cuestiones descriptas, estableciendo la conformación de un Tribunal Electoral de carácter permanente y delimitando de forma precisa su integración, a saber: el/la Juez/a Electoral, que ejerce su presidencia; el/la Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad; y el/la Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad.

Se constituye así un órgano judicial colegiado –en línea con lo previsto en la Constitución de la Ciudad al referirse a un "Tribunal"– que posee la necesaria especialidad en materia electoral (personificada en la figura del Juez Electoral). Las atribuciones del Tribunal Electoral son principalmente contencioso-electorales. Su función recae específicamente en la resolución, en primera instancia, de controversias en materia electoral.[51]

Asimismo, los legisladores optaron por mantener en cabeza del Tribunal Electoral ciertas competencias administrativas que, por idiosincrasia argentina, se han considerado como competencias propias de la justicia. El mantenerlas en cabeza de un órgano judicial facilita su desarrollo, toda vez que requieren de una relación directa con la Justicia Nacional

51. Cabe destacar que con la conformación del organismo se cumple con la deuda del doble conforme, siendo en materia electoral el Tribunal Electoral la primera instancia con apelación ante el Tribunal Superior de Justicia; mientras que, en lo referente a contravenciones y delitos electorales, es primera instancia con apelación ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Electoral. Entre ellas podemos mencionar las siguientes: administra justicia y dirime los conflictos que en materia electoral se susciten en el marco de la elección; confecciona los padrones provisorios y definitivos; confecciona, administra y actualiza el Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras Residentes, y los demás registros establecidos en la normativa electoral; oficializa las alianzas y listas de precandidatos/as y candidatos/as; realiza el escrutinio definitivo de los comicios y proclama a los/as electos/as; aprueba el cronograma electoral; registra y autoriza a los/as apoderados/as que las agrupaciones políticas; aprueba la designación de las autoridades de las mesas receptoras de votos; y aprueba los lugares de votación y las mesas receptoras de votos; entre otras.

TÍTULO SEGUNDO
CUERPO ELECTORAL

CAPÍTULO I
DE LA CONDICIÓN DE ELECTOR/A, DERECHOS, DEBERES E INHABILIDADES

Gabriela Seijas*

I. Introducción

El derecho de sufragio –activo y pasivo– como derecho político permite a sus titulares participar en la "formación de la voluntad estatal". De esta forma, su titular ejecuta un interés privado al ejercer el derecho y un interés público al contribuir a realizar el derecho objetivo, ya que, directa o indirectamente, hace posible la producción de normas. Kelsen conectó los derechos políticos con el principio democrático: "La democracia es la idea de una forma de Estado o de Sociedad en la que la voluntad colectiva, o más exactamente, el orden social, resulta engendrado por los sujetos a él, esto es, por el *pueblo*".[1]

El artículo 37 de la Constitución Nacional (CN) garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo a la soberanía popular y a las leyes que se dicten en consecuencia. Suele afirmarse que, como todo derecho, el derecho a votar no es absoluto y se ejerce mediante leyes que reglamentan su ejercicio. Ahora bien, cualquier exclusión de este derecho debe ser excepcional, estar prevista en la ley y responder a una finalidad legítima. En otras palabras, toda exclusión debe superar un estricto test de razonabilidad. En tanto derecho esencial, no se funda

* Abogada (UB), Máster en Derecho Administrativo (Universidad Austral), Profesora Adjunta de Derecho Administrativo en la UBA, y vocal de la Sala III de la Cámara de Apelaciones Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA.

1. KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona-Buenos Aires, Labor, 1934, p. 30.

en cualidades especiales, sino que tiene como fundamento los atributos de la persona humana.

En los sistemas democráticos representativos, uno de los modos que las personas individualmente tienen para influir en la toma de decisiones de los gobiernos es la emisión del voto. El voto es un derecho humano que consiste en la expresión formal de preferencia por un candidato o por una resolución propuesta en una elección nacional, provincial o municipal.

En cuanto a su protección en el ámbito internacional, debemos mencionar la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), adoptada en la IX Conferencia Internacional Americana, en abril de 1948. En este instrumento se establece, por primera vez para la región, tanto el voto como la participación en la esfera gubernamental al mencionarse el derecho de reunión y de asociación. Es conveniente señalar que la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su artículo 2.b, hace de la democracia representativa uno de los principios rectores de la organización.

También en 1948 ha sido contemplado en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH). Esta declaración reconoce el rol que juegan las elecciones abiertas y transparentes para garantizar el derecho fundamental de las personas de participar en el gobierno. En su artículo 21, inciso e, la DUDH afirma lo siguiente:

> La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En nuestro sistema de organización federal, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) conservan su autonomía en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación. Es decir, tienen sus propias instituciones y se rigen por ellas, sin intervención del gobierno federal (arts. 1, 121, 122 y 129 de la CN). El sistema federal asegura que las provincias y la CABA regulen sus regímenes electorales y elijan a sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, y también prohíbe al gobierno central intervenir en aquellos asuntos propios de la autonomía provincial. Dicha autonomía se encuentra sujeta, por disposición constitucional, a las condiciones de la garantía federal (art. 5), de la supremacía constitucional (art. 31) y de la autonomía municipal (art. 123).

A continuación, examinaremos el Título II del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA). Éste tiene tres capítulos: el primero referido a la condición, los derechos, los deberes y las inhabilidades del elector; el segundo, a los registros electorales; y el tercero, a los padrones provisorios y definitivos.

II. El sufragio universal

Entre los principios del derecho electoral se destaca el del sufragio universal. Si bien este principio no es incompatible con la vigencia de los requisitos de edad, nacionalidad, residencia y capacidad civil, por regla general, todo ciudadano tiene el derecho a elegir y ser elegido, independientemente de su sexo, lengua, ingresos, propiedad, profesión, clase social, educación, religión o convicción política. En un estado democrático la exclusión fundada en motivos culturales, raciales, étnicos, de sexo, de clase o religiosos resultaría inadmisible.

El sufragio universal e igual se desarrolló de distinta forma en los países industriales occidentales, en un proceso que tuvo lugar a lo largo de un siglo.[2] Conviene tener en cuenta que las causales para la limitación de los derechos políticos eran mucho más amplias apenas unas décadas atrás: el voto no le era reconocido a la mujer, la edad para votar era más avanzada, las inhabilidades por razones de discapacidad o las aplicadas a personas privadas de libertad carecían de límites precisos y, en muchas ocasiones, de justificaciones. Progresivamente los derechos políticos tienden a una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los Derechos Humanos, no obstante su condición de categoría especial. El artículo 37 de la CN, luego de la reforma de 1994, incluye entre los derechos políticos garantizados, el sufragio activo y pasivo y el derecho a constituir partidos políticos o formar parte de ellos.

Bajo la constitución anterior a la reforma de 1994, estos derechos encontraban sustento en los artículos 14 y 33 y en los referidos a la elección de legisladores e integrantes del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Todos esos derechos se ejercían conforme al alcance establecido en las leyes reglamentarias que, al efecto, dictaba el Congreso Nacional, así como las legislaciones locales para los ámbitos provinciales.

2. NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp. 20 y ss.

La reforma constitucional incorporó, para el sufragio en el orden nacional, las notas diseñadas en un largo proceso histórico que comenzó con la Ley 140, primera ley electoral del país. El sufragio no obligatorio y público –o cantado– sumado a la falta de padrones electorales seguros, dado que quien quería votar debía inscribirse ante las Juntas Calificadoras de las municipalidades de cada ciudad, favorecía a las diferentes formas de fraude e impedía la participación popular. La tendencia cambió con la Ley Sáenz Peña (L. 8871), que estableció el voto *universal* –aunque sólo votaban los varones– individual, obligatorio y secreto, y el sistema electoral de lista incompleta por el que se otorgaban dos tercios de los cargos a la lista mayoritaria y el tercio restante a la lista que siguiera en orden de sufragios.

La universalidad del voto pasó de la declaración a los hechos a partir del dictado de la Ley 13.010, promulgada el 23 de septiembre de 1947, que incorporó a la mujer a los padrones electorales con derecho a elegir y a ser elegida.[3] De acuerdo al artículo 37 de la CN, el voto es universal, secreto, obligatorio e igual, lo que implica que vale lo mismo el de un ciudadano que el de otro. María Angélica Gelli explica que ello no significa que sea único, pues la ley electoral podría establecer un sistema en el que el ciudadano tuviera más de un voto o que valiera en más de un sentido. En consecuencia, afirma, son compatibles con el criterio constitucional tanto

3. El texto de la ley estaba integrado por siete artículos. El primer artículo establecía la igualdad de derechos políticos entre mujeres y varones de nacionalidad argentina. El segundo artículo establecía la misma regla de igualdad para mujeres y varones de nacionalidad extranjera. El tercer artículo disponía que la Ley Electoral debía ser la misma para mujeres y varones, estableciendo la obligación del Estado de entregarle a las mujeres una *libreta cívica* que obrase como documento de identidad. El artículo cuarto estableció un plazo de 18 meses, prorrogable por otros seis meses, para que el PEN procediera a empadronar a las mujeres e imprimir el padrón. El artículo quinto aclaraba que las mujeres no adquirían la obligación de cumplir con el servicio militar (L. 11.386) y estableció las sanciones para los casos de incumplimiento del enrolamiento femenino. Los artículos sexto y séptimo eran de forma, referidos a los gastos y publicación de la ley. Para aplicar la Ley 13.010, el Estado argentino debió crear un nuevo sistema de registro y documentación de la identidad de las personas, a fin de elaborar los padrones electorales. Hasta ese momento se utilizaba la Libreta de Enrolamiento (LE), un documento de identidad –que sólo tenían los varones nativos o nacionalizados– que había sido creado en 1911 para implementar la Ley Sáenz Peña de voto secreto y obligatorio utilizando los registros militares de enrolamiento en el servicio militar obligatorio para varones, establecido en 1904. Las mujeres carecían de documento de identidad. Un año después de sancionada la Ley del Voto Femenino, el Congreso de la Nación sancionó la Ley 13.482 creando el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) y un documento de identidad especial para las mujeres denominado Libreta Cívica (LC), equivalente a la Libreta de Enrolamiento de los varones.

los sistemas mixtos –proporcional y por circunscripciones– o el de lemas, excepto para la elección presidencial (arts. 94 y 95, CN).[4]

El artículo 62 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo, según las leyes que reglamenten su ejercicio. La CCABA afirma que el sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y, agrega, no acumulativo. A su vez, incluye a los extranjeros residentes como titulares de este derecho, con las obligaciones correlativas, en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en el distrito.

En ejercicio de su autonomía, la CABA se ha dado un régimen electoral en muchos aspectos superador al vigente a nivel nacional.

III. Prohibición del voto acumulativo

El sistema de doble voto simultáneo y acumulativo es un mecanismo electoral por el que se traslada y superpone la resolución de las internas de los partidos al momento de las elecciones generales. *Lema* es el nombre con que se identifica a cada partido político. *Sublema* es la forma con que se denomina a cada una de las fracciones de los partidos políticos que se presentan en las elecciones.

Cada elector elige sólo una boleta, correspondiente a la corriente interna de la asociación política con la que se identifica. De esta forma, el elector ejerce una doble voluntad política o doble voto) al dar su apoyo a un partido político (lema) y a uno de sus sectores internos (sublema) en un mismo acto electoral de voto simultáneo.[5]

La expresión *acumulativo* está ligada a una característica del sistema de escrutinio y cómputo. Para determinar cuál ha sido el lema ganador se

4. GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina: Comentada y concordada*, T. I, Buenos Aires, La Ley, 2008, p. 516. En ese sentido, la CSJN afirmó que "No es inconstitucional el sistema electoral adoptado por la Provincia de Santa Fe –L. 10.524–, pues ni el régimen representativo y republicano, ni el derecho al sufragio, ni los derechos de los partidos políticos se ven desnaturalizados al admitirse como sistema electoral la denominada *Ley de Lemas*". CSJN, "Partido Demócrata Progresista c/Santa Fe, Provincia de s/acción de inconstitucionalidad.", *Fallos*, 326:2004, 24/6/2003.

5. AMAYA, Jorge A., "La Corte Suprema reafirma las autonomías provinciales en materia electoral", en *Revista jurídica argentina La Ley*, T. A, 6/2/2019, p. 120.

suman todos los votos obtenidos por las distintas listas o sublemas a favor del lema que las contiene.[6]

El sistema de lemas –que fue en su momento aplicado por once provincias argentinas– ha sido paulatinamente abandonado. Actualmente está en vigencia en sólo tres provincias (Misiones y Formosa, para las elecciones municipales y legislativas; y Santa Cruz para la elección de gobernador) y ha sido prohibido por las constituciones locales de la CABA (art. 62), Tucumán (art. 43, inc. 15) y Santiago del Estero (art. 44, inc. 3). La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha señalado que la inconveniencia del sistema no lo convierte de por sí en inconstitucional.[7]

IV. El voto obligatorio

Tal como el artículo 37 de la CN, el 62 de la CCABA y el artículo 13 del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA) establece el deber de votar en las elecciones locales. Salvo en el supuesto de la consulta popular no vinculante contemplada en el artículo 66 de la CCABA, el voto es obligatorio.

De todas las notas del sufragio, la más controvertida es la de la obligatoriedad. Esta característica convierte al sufragio en un deber enderezado al logro del bienestar general, pero en la misma medida diluye su cualidad para medir la participación voluntaria y responsable o el compromiso cívico.[8]

Entre otros autores que se han ocupado del tema, Carlos Nino justifica la necesidad del voto obligatorio ante el posible peligro de que los miembros de cierto sector social dejaren de participar en el proceso electoral.

6. Este método de elección puede conducir a resultados paradójicos y poco satisfactorios social e institucionalmente, como sucedió en la Provincia de Santa Cruz, donde la elección para gobernador del año 2015 consagró a la candidata mucho menos votada. El candidato Eduardo Costa, de la UCR, obtuvo el 41 % de los votos, frente a Alicia Kirchner del FPV que obtuvo un 34 % de los votos y, sin embargo, fue consagrada gobernadora. También produjo una significativa distorsión en las elecciones de gobernador en la Provincia de Santa Fe en el año 2003. Ver LLORENS, Francisco, "Ley de lemas: qué es y por qué es tan importante", *El Cronista*, 11/8/2019, en https://bit.ly/2GwneJC, consultado el 17/1/2020.

7. CSJN, "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/Estado de la Provincia de Santa Cruz s/amparo", *Fallos*, 341:1869, 11/12/18. Más allá de las críticas deslizadas en algunos votos sobre la baja calidad institucional que caracteriza al sistema electoral de lemas, a criterio de la CSJN, esos bajos parámetros de calidad institucional no resultan suficientes para intervenir un tema de derecho público local.

8. GELLI, María Angélica, ob. cit., p. 516.

Esta apatía conllevaría que los intereses del sector fuesen ignorados, lo que afectaría la calidad epistémica del proceso democrático en sí mismo.[9]

Antes de que la CN estableciera el carácter obligatorio del voto, la CSJN había señalado lo siguiente:

> … siendo obligación del Gobierno, velar por su existencia, debe reconocerse que la facultad de compeler a los ciudadanos al ejercicio del voto es inherente a la esencia de aquél, toda vez que así lo exige la vida misma de la República. En consecuencia, el Congreso que es la más alta expresión de la soberanía, dentro de las autoridades públicas, ha podido, reglamentando el sufragio, hacerlo obligatorio, creando sanciones para los infractores.[10]

Por otro lado, es importante destacar que el voto obligatorio contempla la posibilidad de abstención. Este argumento fue utilizado por la entonces Comisión Europea de Derechos Humanos, que resolvió que la obligación de votar no contradecía el artículo 9 de la Convención Europea de Derechos Humanos –en relación con la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión– y el artículo 3 del Protocolo Adicional I, que establece el derecho a *elecciones libres*. La Comisión afirmó que la libertad de conciencia se preserva con la posibilidad de emitir un voto en blanco. Además, la noción de elecciones libres, tal como se estipula en el Primer Protocolo, no significa "elecciones en las que el voto no es obligatorio, sino elecciones en las que el acto de votar es libre".[11]

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, órgano convencional formado por expertos independientes que vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por los Estados que lo han ratificado, dictaminó en igual sentido en un caso iniciado por Christopher Alger, en el que discutía la convencionalidad del voto obligatorio en Australia.[12]

---

9. NINO, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional,* Buenos Aires, Astrea, 2013, p 194 y ss.

10. CSJN, "Esquivel, Héctor Darío", *Fallos*, 168:130, 17/5/1933.

11. "Comisión Europea de Derechos Humanos, "Asunto X c/Austria", demanda 4982/71, 22/3/72, citado por REYES PÉREZ ALBERDI, María, "La delimitación del derecho de sufragio activo por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos", en *Revista de Derecho Político*, Nº 88, septiembre-diciembre 2013, pp. 337-366, nota 39. En el mismo sentido, Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, "Holder, Joel A. y otros s/recurso de inconstitucionalidad", sentencia del 29/11/94, disponible en https://bit.ly/36yHcxY, consultado el 27/1/2020.

12. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidad, "Christopher Alger v/Australia", CCPR/C/120/D/2237/2013, 13/8/2017.

Por otro lado, la Cámara Nacional Electoral (CNE) ha señalado que la obligatoriedad del voto ha cumplido, en nuestro sistema, con el cometido de elevar el número de sufragantes, lo que constituye un objetivo usualmente aceptado como justificación para otorgarle tal carácter.[13]

V. Deberes y derechos de los/as electores/as

SECCIÓN I
ELECTORES/AS, SUS DEBERES Y DERECHOS

Artículo 9.- Electores/as. Son electores/as los/as argentinos/as nativos/as y por opción desde los dieciséis (16) años de edad, los/as argentinos/as naturalizados/as desde los dieciocho (18) años de edad, y los/as extranjeros/as desde los dieciséis (16) años de edad, en tanto cumplan con los requisitos establecidos en este Código, se encuentren domiciliados/as en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y no estén alcanzados/as por las inhabilitaciones previstas en la normativa electoral vigente.

A nivel nacional, con la reforma a la Ley de Ciudadanía sancionada en 2012 (L. 26. 774), se extendió el derecho a votar en elecciones nacionales a las personas de entre 16 y 18 años. Si bien para este segmento el voto es también obligatorio, en caso de abstención, tales electores no son considerados infractores.

Con la sanción de la Ley 26.774, casi todas las provincias adaptaron su legislación para permitir el voto joven en las elecciones provinciales. En 2012, se sumaron nueve provincias; en 2013, adhirieron seis; y, entre 2014 y 2017, otras cinco. Santa Cruz y Salta lo permiten de hecho al utilizar, para las elecciones provinciales, el padrón nacional. A la fecha, el voto joven sólo no está previsto en Corrientes y Santa Fe.[14]

La Legislatura porteña aprobó, en abril de 2013, la Ley 4515 que habilitó el voto a partir de los 16 años. La norma no establece sanciones para las personas de entre 16 y 18 años que decidan no participar de los comicios. También incluyó el voto de los ciudadanos extranjeros de más de 16 años.

13. CNE, "Vázquez, Juan Antonio s/formula peticiones", sentencia del 18/10/2011.
14. Ver MINISTERIO DEL INTERIOR, "Normativa comparada provincial", disponible en https://bit.ly/2RwZXhi, consultado el 27/1/2020.

VI. Los/as extranjeros/as y su derecho a votar

Artículo 10.- Electores/as extranjeros/as. Los extranjeros y las extranjeras, desde los dieciséis (16) años de edad, están habilitados/as para votar en los actos electorales convocados en el marco de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en tanto cumplan con los siguientes requisitos:

1) Tengan la categoría de "residente permanente" en el país en los términos de la legislación de migraciones.

2) Posean Documento Nacional de Identidad de extranjero/a.

3) Conste en su Documento Nacional de Identidad domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4) No estén incursos/as en las inhabilidades que establece este Código Electoral.

La nacionalidad y ciudadanía, concebidas como estatus tradicionales del individuo en el Estado, han mutado notablemente haciéndose cargo de fenómenos como la inmigración, el desplazamiento, la integración y la globalización. De esta forma, se instaló la idea de conferir igualdad de derechos a los individuos que habitan en el marco del Estado o unidades supranacionales, en razón de sus vínculos efectivos con el quehacer de las comunidades estatales o supraestatales a las que pertenecen. Así, los derechos políticos de los extranjeros se acrecientan en razón de su pertenencia a dichas comunidades, más allá del origen nacional.

La CN, a lo largo de su articulado (Preámbulo y arts. 14, 20 y 37, entre otros), reconoce distintos derechos a "todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino". Tanto los derechos enumerados como los implícitos les son reconocidos a todas las personas que habitan permanentemente el suelo argentino conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio (art. 14, CN). Se considera habitante tanto a los nacionales como a los extranjeros que residen en el territorio de la República, con intención de permanecer en el país.[15]

Ahora bien, esta situación de igualdad no necesariamente se plasma en la normativa específica electoral. El Código Electoral Nacional (CEN) excluye la posibilidad de elegir autoridades nacionales a los ciudadanos extranjeros que habitan en nuestro país. Sin embargo, en distintos ordenamientos locales, está abierta esta posibilidad para la elección de sus autoridades. Uno de ellos es el caso de la CABA, cuya constitución la define como una democracia participativa (art. 1, CCABA).

15. GELLI, María Angélica, ob. cit., p. 85.

El artículo 62 de la CCABA establece el derecho al ejercicio pleno de los derechos políticos que son inherentes a la ciudadanía conforme a "... las leyes que reglamenten su ejercicio". Párrafo seguido hace expreso el derecho a establecer las mismas características del sufragio activo (mismos derechos y obligaciones) tanto para los electores nacionales como para los extranjeros empadronados en el distrito, "... en los términos que establece la ley".

Los derechos políticos y el derecho de sufragio de los ciudadanos de la CABA admiten que el límite del ejercicio será su correlativa reglamentación. La residencia es una medida objetiva para dotar a las personas del derecho a una participación en las cuestiones públicas de la comunidad en la que desarrolla su vida. La decisión de pertenecer y participar en una comunidad (en forma permanente y estable) no se vincula con una cuestión de estirpe u origen, sino con una elección de vida. Esto implica una libre aceptación del ordenamiento jurídico y político institucional y un arraigo con el lugar en donde se desarrollan esas instituciones. El compromiso de un número mayor de personas en las cuestiones públicas es un gran aporte en la construcción de una sociedad más inclusiva.

La norma cumple con la formalidad de regular específicamente el derecho consagrado en la constitución local en lo relativo a la posibilidad de poder elegir autoridades. Sin embargo, si bien el derecho al sufragio activo está habilitado para los ciudadanos extranjeros, no está contemplada la posibilidad de ser elegido como autoridad electiva (derecho de sufragio pasivo).[16]

VI.1. Requisitos y procedimientos

Artículo 11.- Difusión. El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires instrumentará, en coordinación con los Organismos Electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las medidas generales de capacitación y publicidad con particular referencia a las entidades representativas que agrupen a migrantes y colectividades, que sean explicativas del derecho de los/as extranjeros/as residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a votar en las elecciones locales.

16. En el caso resuelto por el TSJCABA, "Alianza Coalición Cívica s/oficialización de candidatos", 2/6/2011, la candidata a jefa de Gobierno María Eugenia Estenssoro, de nacionalidad boliviana pero naturalizada argentina, logró ser habilitada como tal en virtud de una interpretación armónica de normativa federal y local. Sin embargo, el caso no reviste la calidad de antecedente para los extranjeros que no se hayan naturalizado.

El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe instrumentar un Programa de Difusión de Derechos Políticos de extranjeros/as a efectos de sensibilizar a los migrantes residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre el ejercicio de sus derechos políticos. El Programa de Difusión de Derechos Políticos de extranjeros/as tendrá como objeto específico:

1) Establecer campañas de difusión a través de canales accesibles a la población extranjera que reside en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de incentivar su participación en los actos eleccionarios convocados en el marco de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2) Llevar adelante acciones de impacto social que tengan como principal objetivo consolidar la cultura democrática participativa y coadyuvar a la inclusión de la población migrante en la vida política de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, velando por la difusión de los principios de igualdad y no discriminación.

3) Promover espacios de debate e intercambio con la población migrante que permitan identificar y erradicar las barreras que obstaculizan el efectivo ejercicio del sufragio en actos eleccionarios locales.

4) Convocar e informar a los/as Migrantes a través redes sociales, publicidad televisiva y otros canales de comunicación audiovisual de alcance general, acerca de los requisitos necesarios para ser elector/a en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

5) Establecer lazos con entidades que agrupen migrantes y colectividades, a fin de difundir y promover el ejercicio del sufragio por parte de los/as extranjeros/as que cumplan con los requisitos para ser electores/as.

La Constitución local permite a todos los extranjeros residentes, mayores de 16 años y con domicilio en la CABA, elegir jefe y vicejefe de gobierno, legisladores de la Ciudad y autoridades comunales. El Tribunal Electoral es la autoridad competente del Registro de Electores Extranjeros, donde se comprueba el cumplimiento de los requisitos establecidos para el ingreso en el padrón electoral de electores extranjeros.

Entre los requisitos mencionados en el artículo 10, se establece la residencia permanente. En este sentido, hay que tener presente que, según el artículo 22 de la Ley de Migraciones 25.871, se considerará residente permanente a todo extranjero que, con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga de la Dirección Nacional de Migraciones una admisión en tal carácter. Asimismo, se considerarán residentes permanentes los inmigrantes parientes (cónyuge, hijos y padres) de ciudadanos argentinos, nativos o por opción.

Si bien este artículo mantiene el espíritu del artículo 11 de la Ley 334 de Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires, en esta ocasión, el legislador fue más minucioso en la reglamentación al crear un Programa de Difusión de los Derechos Políticos de los Extranjeros y establecer sus objetivos específicos, en particular, ampliar la participación de los extranjeros en la vida electoral de la CABA.

VII. Electores/as privados/as de su libertad

Artículo 12.- Privados de la libertad. Los/as electores/as que se encuentren privados/as de la libertad en establecimientos carcelarios tienen derecho a emitir su voto mientras se encuentren detenidos/as, en aquellos actos electorales en los cuales la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se constituya como distrito único, en tanto cumplan con los siguientes requisitos:
1) Se encuentren incluidos/as en el padrón electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2) Conste en su Documento Nacional de Identidad domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
3) No estén inhabilitados/as en los términos de lo establecido en el artículo 12 del Código Penal o alguna de las causales previstas en el presente Código.
El Tribunal Electoral requerirá a la autoridad nacional competente la nómina de los/as electores/as privados/as de libertad, contenida en el Registro Nacional de Electores Privados de Libertad. Con la información proporcionada confeccionará un (1) padrón de electores/as por cada establecimiento carcelario, que contendrá al menos los siguientes datos: apellido y nombre completo, tipo y número de Documento Nacional de Identidad y establecimiento carcelario en el que el/la elector/a se encuentre alojado/a.
El Instituto de Gestión Electoral suscribirá los convenios necesarios para habilitar mesas de votación en establecimientos carcelarios que no pertenezcan a su jurisdicción.

Tanto la CNE[17] como la CSJN[18] declararon, en un amparo colectivo promovido por el representante legal del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la inconstitucionalidad del artículo 3, inciso d, del CEN. Dicha norma impedía el voto de toda persona detenida, sin hacer distinción entre procesados y condenados. Ambas decisiones destacaron que la previsión contenida en el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos acotaba el espectro posible

17. CNE, fallo del 10/10/2000, en La Ley, 2001-D, p. 478.
18. CSJN, "Mignone, Emilio Fermín s/promueve acción de amparo", Fallos, 325:524, del 9/4/2002.

de restricciones al sufragio, entre otros criterios, a la condena penal judicialmente dictada.

La Cámara declaró la inconstitucionalidad de la norma, pero la Corte fue más lejos, exhortando a los poderes Legislativo y Ejecutivo a que, en el término de seis meses, removieran los obstáculos que impedían el ejercicio de los derechos electorales por los sujetos implicados, a fin de cumplir los preceptos constitucionales y las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por su parte, la decisión de la Corte llevó al dictado, en el 2003, de la Ley 25.858, modificatoria del CEN, a fin de posibilitar el derecho a votar de los detenidos.[19]

Desde el 2007, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) –en ejercicio de su competencia electoral– ha adoptado las medidas prácticas necesarias para que las personas registradas en el padrón electoral de la CABA que se encuentran privadas de libertad puedan ejercer su derecho a votar.[20]

VII.1. Electores/as extranjeros/as privados/as de su libertad

El TSJCABA ha dictado la Acordada Electoral 5/2017 el 12 de julio de 2017 a fin de garantizar el derecho de los extranjeros residentes privados de libertad registrados en el padrón. En este sentido, remitió a la CNE el padrón electoral de extranjeros en soporte digital para que implemente, en las elecciones primarias y generales a diputados de la Legislatura de la CABA, el voto de las personas allí inscriptas que se encuentren privadas de libertad en establecimientos de detención con el procedimiento establecido en el Decreto 1291/2006.

---

19. La L. 25.858 derogó, entre otros, el art. 3, inc. d, del CEN, que excluía del padrón electoral a "los detenidos por orden de juez competente mientras no recuperen su libertad". En el art. 4 de esta ley se incorporó el art. 3, en el que se establece que los procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva tendrán derecho a emitir su voto en todos los actos eleccionarios que se celebren durante el lapso en que se encuentren detenidos. Por su parte, el art. 5 dispuso que entraría en vigencia a partir de su reglamentación por el PEN. Con ese motivo se dictó el D. 1291/06, mediante el que se aprobó la reglamentación del art. 3 bis del CEN.

20. TSJCABA, Acordadas, *Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019* , CABA, , 2019, p. 224, disponible en https://bit.ly/3aIEmtB, consultado el 10/2/2020

VIII. Prueba del carácter de elector/a y deber de votar

Artículo 13.- Prueba del carácter de elector/a. Deber de votar. La calidad de elector/a se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el padrón electoral correspondiente. Todos/as los/as electores/as tienen el deber de votar en las elecciones locales, con excepción de la consulta popular no vinculante a la que refiere el artículo 66 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La obligatoriedad del voto (art. 13, CECABA) ya fue analizada en el punto IV de este capítulo, por lo que sólo corresponde mencionar que dicha obligatoriedad deriva de la inclusión en el padrón electoral, sin perjuicio de la eximición de sanción.

IX. Inhabilidades

SECCIÓN II: INHABILIDADES

Artículo 14.- Inhabilitados/as. Se encuentran inhabilitados/as para el ejercicio del derecho a sufragar y, por lo tanto, excluidos del padrón electoral:
1) Las personas declaradas incapaces en juicio en virtud de sentencia firme.
2) Las personas declaradas con capacidad restringida en virtud de sentencia firme, cuando de la sentencia surja que el alcance de la incapacidad comprende el ejercicio de los derechos electorales.
3) Los/as inhabilitados/as para ejercer derechos electorales por sentencia judicial firme.
4) Los/as condenados/as que se encuentren inhabilitados/as en los términos del artículo 12 del Código Penal.
5) Los/as que en virtud de otras prescripciones legales quedaren inhabilitados/as para el ejercicio de los derechos políticos.

En relación con este artículo, haremos mención particularmente a los inhabilitados en razón de discapacidad y a los inhabilitados en los términos del artículo 12 del Código Penal (condenados).

IX.1. Inhabilitados en razón de discapacidad

La primera causa de privación del derecho al sufragio activo prevista en el artículo 14 del CECABA se refiere a la declaración judicial de incapacidad por sentencia judicial firme. La segunda, el supuesto de "personas

declaradas con capacidad restringida en virtud de sentencia firme, cuando de la sentencia surja que el alcance de la incapacidad comprende el ejercicio de los derechos electorales".

A fin de evaluar tales inhabilitaciones es fundamental tener en consideración la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad,[21] y la Convención sobre la los Derechos de las Personas con Discapacidad[22] y su protocolo facultativo, con jerarquía constitucional.[23]

Ambos tratados, desde su entrada en vigencia, gozaron de jerarquía supralegal –en virtud del art. 31 de la CN– y deben cumplirse de buena fe, ya que no pueden invocar las disposiciones de derecho interno como justificación para incumplirlos.[24] En consecuencia, configuran el marco supralegal de toda decisión que se adopte respecto de las personas con discapacidad.

Tales tratados imponen los principios de autonomía personal, no discriminación, dignidad y reconocimiento del ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. El orden jurídico vigente intenta desterrar el modelo médico rehabilitador con el que se abordaba la situación de las personas con discapacidad intelectual, remplazándolo por el modelo social de la discapacidad, que no hace foco en la discapacidad como un obstáculo, sino que centra la mirada en las barreras sociales, culturales, actitudinales y físicas que interfieren en la vida cotidiana de las personas con discapacidad, al señalar a esas barreras como los verdaderos obstáculos. Es decir, que la discapacidad es una de las tantas características que acompaña a la persona en su vida, pero esa característica no la define.

A su vez, se abandonó el sistema de sustitución y subrogación de la voluntad de las personas con discapacidad y se lo reemplazó por la participación directa en el ejercicio de sus derechos, reconociéndolos como sujeto titular pleno, con capacidad jurídica de ejercicio en igualdad de condiciones que los demás. A este fin se diseñó un sistema de toma de decisiones con apoyo y salvaguardas proporcionales y revisables periódicamente.[25]

21. L. 25.280, BO del 4/8/2000.
22. L. 26.378, BO del 9/6/2008.
23. L. 27.044, BO del 22/12/2014.
24. Arts. 26 y 27 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, ratificada mediante L. 19.865 el 3/10/1972.
25. *Fallos*: 341:745.

Este nuevo modelo social de la discapacidad es sostenida por la plataforma de derechos humanos constitucional convencional y fue reforzado con el dictado de la Ley de Derecho a la Protección de la Salud Mental,[26] para culminar con su consolidación legislativa en el Código Civil y Comercial de la Nación.

El nuevo CECABA reconoce como regla general que la capacidad general de ejercicio de la persona humana se presume y que la limitación de la capacidad para realizar determinados actos jurídicos es de carácter excepcional y se impone en beneficio de la persona. También reconoce que la intervención estatal tiene siempre carácter interdisciplinario tanto en el tratamiento y abordaje como en el proceso judicial.

Las normas, los principios y las reglas generales apuntados deben ser interpretados y aplicados por todos los agentes del Estado, y en particular por los órganos jurisdiccionales, para resolver cualquier situación que involucre los derechos de las personas con discapacidad intelectual en lo que se refiere al ejercicio de todos sus derechos.

En el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se establece lo siguiente:

> Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:
> a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
> i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
> ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
> iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

26. Ley 26.657, sancionada el 25/11/2010, BO del 3/12/2010.

> b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:
> i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;
> ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

Esta disposición comprende un concepto amplio de la participación en la vida política y pública. Hace referencia a la participación política en lo que concierne al derecho a votar y a ser elegido. Este derecho reviste una importancia crucial para garantizar la igualdad de oportunidades en las personas con discapacidad y su participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad. Cuando este derecho es ejercido, la persona con discapacidad hace valer su autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, encarnándose el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.[27]

Las inhabilitaciones para ejercer el sufragio deben partir del marco descripto. En primer lugar, la declaración de incapacidad del artículo 14, inciso 1, del CECABA debe compatibilizarse con el caso previsto en el último párrafo del artículo 32 del Código Civil y Comercial, admisible para personas que se encuentren absolutamente imposibilitadas de interaccionar con su entorno y expresar su voluntad por cualquier modo, medio o formato adecuado y respecto a las cuales el sistema de apoyos resulte ineficaz.

En esos términos, la incapacidad es un supuesto de excepción. A su turno, y aún admitida como opción viable, el Código Civil y Comercial exige un criterio objetivo que excede a un diagnóstico de la persona o a su pertenencia a un grupo social. Lo que se califica es la *situación* de la persona: absoluta imposibilidad de interacción o comunicación por cualquier modo, medio o formato adecuado. La imposibilidad no es cualquier dificultad o complejidad, sino que debe ser un impedimento de carácter absoluto.

---

27. ROLL BIANCIOTTO, Andrea I., "Derecho al voto de las personas con discapacidad psíquica e intelectual: Un fallo excluyente de la Corte Nacional", en *Derecho de familia: Revista interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia*, año VI, diciembre de 2018-VI, p. 10.

Se trata de aquella persona que se encuentra en una situación de ausencia de conciencia de sí y de su alrededor, que está carente e imposibilitada de comunicación con el entorno –con otras personas–, por lo que un sistema de apoyo aparece insuficiente. Corresponde entonces la figura de un curador que ejerza representación pura. La inhabilidad para votar contenida en el inciso a del artículo 14 del CECABA sólo aparece frente a la absoluta imposibilidad de la persona de interactuar por su medio y expresar voluntad.

En el supuesto de las personas declaradas con capacidad restringida en virtud de sentencia firme, la inhabilidad opera sólo cuando, de manera expresa, de la sentencia surja que el alcance de la incapacidad comprende el ejercicio de los derechos electorales (art. 14, inc. 2, CECABA).

El derecho al voto es un derecho humano fundamental, ampliamente reconocido a todos los ciudadanos de los Estados que integran la comunidad internacional. Sin embargo, aún se evidencia la dificultad para su ejercicio. A quienes se le torna dificultosa la expresión de este derecho es a este colectivo de personas en situación de vulnerabilidad, históricamente relegado de los asuntos políticos y públicos.

La regla general es que las personas con discapacidad tienen derecho al voto en elecciones y referendos en igualdad de condiciones que el resto de personas sin discapacidad. El estatus de ciudadano se adquiere con una participación activa en la comunidad y la relación jurídica en la que se encuentra el ciudadano ante el Estado depende de que este último le otorgue una serie de facultades para poder participar en la organización estatal.

En ese sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha observado que en las convenciones se tiene en cuenta el modelo social para abordar la discapacidad. Esto implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad, son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas.[28]

28. Corte IDH, "Furlán y familiares c/Argentina", 31/8/2012, cita *online*, AP/JUR/3074/2012.

La Corte IDH reiteró que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los Derechos Humanos. El tribunal recordó que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad. Es obligación de los Estados propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad, con el fin de garantizar que las limitaciones anteriormente descritas sean desmanteladas. Por tanto, es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover dichas barreras.[29]

Por ello reviste primordial interés para las personas con discapacidad intelectual o psíquica que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), en coordinación con aquellos organismos que resulten competentes, implemente la capacitación de todos los actores involucrados en el proceso electoral y organice amplias campañas publicitarias tendientes a hacer conocer las características del instrumento de sufragio, incorporando información respecto de la forma de votación prevista para personas con discapacidad (art. 114, CECABA) y garantizando la asistencia necesaria para quienes debido a una condición física permanente o transitoria vean restringido el ejercicio del sufragio (art. 214, CECABA).

IX.2. Condenados en los términos del artículo 12 del Código Penal de la Nación

IX.2.a. La posición mayoritaria del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El TSJCABA, el 6 de septiembre de 2013, declaró inconstitucional la exclusión del padrón electoral de condenados por delitos e infracciones a leyes de juego. Declaró inconstitucional, por mayoría, los incisos e, f y g del artículo 3 del Código entonces vigente que restringían el voto a

29. *Ibidem*.

través de la exclusión del padrón de ciudadanos condenados por delitos o infracciones a las leyes de juego. En criterio de la mayoría del tribunal, no existe un interés público legítimo para quitar ese derecho a un grupo de personas en función de su condición social.

El Tribunal porteño se expidió a raíz de una acción promovida por la Asociación de Derechos Civiles (ADC), que cuestionó los incisos citados por contradecir la CN, la CCABA y tratados internacionales sobre Derechos Humanos. La actora alegó que esa normativa afectaba el principio de universalidad del voto, no perseguía un fin legítimo ni era razonable, además de consagrar de manera discriminatoria, ilegítima y arbitraria una restricción desvinculada del delito cometido.

El GCABA consideró que la restricción del CEN no era arbitraria y adujo que la atribución que tiene el Estado de reglamentar implica la limitación del ejercicio y goce de derechos, a través del dictado de normas razonables. Planteó que las penas de reclusión por más de tres años conllevan como accesorio la inhabilitación absoluta, que, a su vez, importaría la privación del derecho electoral, junto a otras cuestiones formales, por ejemplo, que la CABA no tiene un registro de porteños privados de la libertad, por lo que no existe un padrón de esa categoría para sustentar su posición a favor de la validez de la norma impugnada.

Los jueces Ana María Conde, Alicia E. C. Ruiz y Luis Francisco Lozano, junto a Horacio Corti, juez de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, que en esta oportunidad integró el Tribunal Superior, realizaron exhaustivos análisis de normas internacionales, nacionales y locales que garantizan los derechos políticos, para concluir que los tres incisos del artículo en cuestión eran contrarios a lo previsto en la CCABA y demás normas federales invocadas.

Los magistrados coincidieron en que el Estado tiene que demostrar que con la reglamentación de derechos políticos persigue un interés público legítimo, no sustituible por otra menos restrictiva de tal derecho. Por tal motivo, rechazaron que las dificultades operativas indicadas por el GCABA para sostener la norma en cuestión constituyan una razón válida para la privación del derecho al sufragio. Conde sostuvo que lo siguiente:

> … cuando se trata de derechos humanos fundamentales, como lo es el derecho político a votar, la regla interpretativa debe tender hacia la menor restricción posible del derecho en cuestión, sin perder de mira que la posible

> suspensión de un derecho de esta índole debe ser razonable y guardar suficiente relación con la finalidad que justifique su aplicación.[30]

En ese sentido, agregó:

> Esta justificación no puede consistir meramente en la situación de *privación de libertad ambulatoria* de la personas comprendidas en las disposiciones atacadas o en la complejidad para efectivizar su participación en los comicios, tampoco en genéricas referencias a la seguridad del acto eleccionario, ni en la premisa de que se trata de una restricción habitual en el derecho comparado puesto que, en suma, se trata solo de objeciones que, vinculadas claramente con la logística a considerar para garantizar la operatividad del derecho universal al sufragio, se encuentra en las propias manos del Gobierno subsanar.[31]

En sus fundamentos, concluyó de esta manera:

> ...no resulta admisible al día de hoy, y bajo los parámetros impuestos por los instrumentos de derechos humanos que sustentan las modernas tendencias en materia penal, propiciar que las penas privativas de libertad signifiquen tanto como un desprendimiento social del condenado, produciendo un cisma entre la vida bajo encierro y la que transcurre en libertad, al punto que implique tanto como la anulación de los derechos a expresarse en términos políticos. Tampoco es posible segregar de la participación política a quien ha sido condenado por una contravención de juego prohibido. Ello constituye tanto como el cercenamiento de parte de la vida civil de la persona y la anulación de derechos que hacen a su misma condición de persona, como el derecho a expresar sus ideas opinando sobre el transcurrir de los asuntos públicos y políticos. Estas manifestaciones, lejos de ser proscriptas deberían ser fomentadas en la inteligencia de que constituyen formas de resocialización e inclusión en la vida democrática y, encauzadas rectamente, no pueden sino beneficiar el tratamiento del condenado pues su debate e información lo podrían acercar al conocimiento de las leyes, de los derechos propios y ajenos y al respeto hacia diferentes formas de expresión.[32]

Luego de reseñar las disposiciones constitucionales e instrumentos internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional que afectan la restricción del voto en cierta categoría de condenados, Ruiz afirmó que resulta indubitable que "el sufragio es constitucionalmente

30. TSJCABA, "Asociación por los Derechos Civiles c/GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", expte. 8730/12, resolución del 6/9/2013.
31. Ídem.
32. Ídem.

universal, igual, libre y obligatorio, y que no puede estar sujeto a restricciones indebidas relacionadas con la condición social de las personas". La jueza consideró:

> En este escenario, no hay más que concluir que las disposiciones impugnadas limitan en forma absoluta e ilegítima un derecho fundamental, al que el constituyente atribuye una importancia tal que su ejercicio es obligatorio. Así, en mi opinión, el art. 3 del CE contiene una restricción prohibida, basada claramente en una condición social como es el estatus de condenado a prisión.[33]

En su voto, Lozano sostuvo que la restricción cuestionada no resulta válida ni como reglamentación del derecho –porque atenta contra el carácter universal que guarda el derecho al sufragio–, ni como sanción –porque recaería sobre conductas que están fuera del alcance del legislador local–. Al referirse a la reglamentación del derecho, el entonces presidente del Tribunal consideró lo siguiente:

> El Constituyente ha establecido a quiénes otorga derecho al voto disponiendo a ese respecto que el derecho es *universal,* es decir que todas las personas lo tienen. En efecto, ese carácter de 'universal' garantiza que todos, por el solo hecho de ser personas, merecemos el derecho al sufragio. […] En ese marco, el Legislador no puede regular el derecho al voto sobre la base de reconocer distinta dignidad a las personas; puesto que, de hacerlo, vendría a revisar la voluntad del Constituyente que ha estimado a todos de igual dignidad.[34]

Por otro lado, Lozano insistió en que el GCABA:

> … no ha suministrado una explicación mínima acerca de las razones que llevan a vincular la existencia de las condenas a las que señalan los mencionados incisos del art. 3 del CEN con la imposibilidad de ejercer el derecho al sufragio en las condiciones que manda la CCBA; tampoco muestra cuál sería la conexión que habría entre ese sacrificio y la *seguridad común* por la que velaría la reglamentación cuestionada.[35]

En ese sentido, estimó:

> No resulta razonable sostener que el antecedente de haber sido condenado por un *delito doloso*, sin importar cuál ha sido ese delito, o por una infracción a las leyes de juego nacionales o provinciales constituye un elemento del

33. Ídem.
34. Ídem.
35. Ídem.

> cual se pueda extraer que existen razones para suponer que esas personas afectadas pueden poner en riesgo la *seguridad común* en una elección.[36]

Corti afirmó que "el derecho al sufragio universal es un derecho humano y uno de los fundamentos de nuestra democracia constitucional. De igual manera constituye un deber que un papel cívico elemental en nuestra sociedad impone".[37] Asimismo, el magistrado consideró lo siguiente:

> … la prohibición de votar que pesa sobre los condenados es genérica porque cualquiera de los casos prescriptos en el art. 3 incs. e), f) y g) del CEN se encuentran excluidos del padrón electoral. En este sentido, el grado de la afectación del derecho al voto es severo porque no les permite de manera alguna ejercer el derecho al sufragio universal mientras dure la exclusión.[38]

Acerca del argumento de la demandada, que señala que la restricción al voto de los condenados constituye una medida de protección para las personas privadas de su libertad porque por las condiciones de encierro pueden sentirse psicológicamente determinados o moralmente obligados a emitir su voto en función de mandatos ajenos a su propia voluntad, sostuvo:

> [el argumento] desconoce el estándar de protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad cuyo principio fundamental es que "el Estado se encuentra en una posición especial de garante frente a las personas privadas de libertad, y que como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas […] para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad: la reforma y la readaptación social de los condenados. Así, el ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y que no conduzca a la violación de otros derechos básicos" (CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, 31 de diciembre 2001, párr. 8).[39]

Por su parte, José Osvaldo Casás, en su voto en disidencia afirmó: a) que el tribunal no podía ejercer el control concentrado y negativo de constitucionalidad mediante un cuestionamiento atípico y oblicuo de otras normas de carácter general nacionales y de derecho común como las

36. Ídem.
37. Ídem.
38. Ídem.
39. Ídem.

contenidas en los artículos 12 y 19, inciso 2, del Código Penal de la Nación (CPN); b) que una sentencia estimatoria del planteo de inconstitucionalidad podía afectar la "cosa juzgada" respecto de condenas penales firmes que habían hecho lugar a la inhabilitación, afectando el principio de "juez natural", y la "seguridad jurídica", exigencia esta última de orden público; c) que la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal era un acto de suma gravedad institucional que obligaba a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, únicamente cuando la repugnancia de las normas con las cláusulas constitucionales o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos fuera manifiesta, clara e indudable; d) que el CEN receptado en la CABA, sancionado mediante la Ley 19.945, pese a haber sido dictado por un gobierno de facto, no era ilegítimo conforme a la jurisprudencia de la CSJN, al haber sido objeto de tratamiento por el Congreso y, en su caso por la Legislatura, en múltiples oportunidades al introducirse modificaciones, lo que importaba su convalidación, aunque más no fuera tácitamente; e) que era facultad privativa de la Legislatura con mayoría de dos tercios del total de sus miembros sancionar el CE, ejerciendo sus integrantes el "mandato representativo" en busca de los consensos para satisfacer el "interés general", superador del interés de la mayoría y que tal materia no podía ser materia de decretos de necesidad y urgencia, ni tampoco objeto de modificación mediante los mecanismos de democracia directa o semidirecta, lo que obligaba al tribunal, en tal caso, a operar con especial mesura y no sobre la base de principios extremadamente latos o juicios de mera conveniencia; f) que no se había advertido una cuestión constitucional ya que no podía imputarse a la ley crueldad o desproporción de la sanción respecto de las ofensas producidas, sin perjuicio de habilitarse la posibilidad de valorar "situaciones particulares" a través del "control difuso de constitucionalidad" a cargo de todos los jueces; g) que la pretendida "universalización del sufragio" debería apuntar, previamente, a asegurar la efectiva participación de electores argentinos radicados en el exterior en comicios locales, como de los agentes encargados de la prestación de servicios públicos esenciales de imposible interrupción durante el acto comicial, facilitando, por ejemplo, su voto anticipado; y h) que las fuerzas políticas con representación en la Legislatura debían asumir la responsabilidad frente al electorado de tomar postura sobre el tema, evaluando, luego de un debate exhaustivo, si el CEN debía ser modificado, y con qué alcance.

El 5 de agosto de 2014, la CSJN (con la firma de Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Enrique Petracchi y Juan Carlos Maqueda) declaró inadmisible, en los términos del artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN), la apelación presentada por el gobierno porteño, dejando firme la decisión reseñada.

IX.2.b. Posición de la Cámara Nacional Electoral

Por otro lado, en el ámbito nacional, el 24 de mayo de 2016, la CNE resolvió un planteo de inconstitucionalidad deducido contra las normas que impiden votar a las personas con condena penal, como sanción accesoria automática y genérica (art. 3, incs. e, f y g del CEN y art. 12 y 19, inc. 2, del CPN). La demanda había sido presentada por la Procuración Penitenciaria de la Nación y por la ADC, acompañada por catorce instituciones y personas especializadas, que intervinieron en el proceso judicial como *amicus curiae*.

El motivo de la objeción constitucional es el carácter genérico con el que se excluye del padrón a quien resulta condenado penalmente, sin tener en cuenta los hechos y circunstancias de cada caso. Así lo explicaron Alberto R. Dalla Via y Santiago H. Corcuera, al aclarar que, sin perjuicio de que en ciertos casos está justificada la aplicación de la pena accesoria de inhabilitación –entre los que mencionan los delitos de corrupción, crimen organizado, lavado de activos, malversación de fondos públicos, defraudación contra la administración pública–, las disposiciones que en el caso se cuestionaban eran aquellas que "imponen restricciones genéricas y de carácter automático, que no guardan relación con la situación penal del condenado".[40]

Este tipo de privación –explican– se remonta a la idea de "muerte civil" que implicaba el estado de una persona que, no obstante estar viva, era reputada muerta a los ojos de la sociedad en cuanto a la mayor parte de sus derechos. En este sentido, citan sentencias de diversos tribunales nacionales e internacionales –como la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Suprema de Justicia de Canadá– que también descalificaron la validez constitucional de normas similares a las cuestionadas.

40. CNE, "Procuración Penitenciaria de la Nación y otro c/Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/Amparo – Acción de amparo colectivo (Inconstitucionalidad arts. 12 y 19, inc. 2, CP y 3, inc. e, f y g, CEN), expte. 3451/2014/CA1, resolución del 24/5/2016.

Entre los fundamentos del fallo –en el que abundan referencias a doctrina y jurisprudencia nacional e internacional– se destaca que las normas internacionales protectoras del sufragio universal exigen que su reglamentación sea razonable, lo que supone que debe "satisfacer un fin público, responder a circunstancias justificantes, guardar proporcionalidad entre el medio empleado y el fin perseguido y carecer de iniquidad manifiesta".[41]

Pese a todo lo expuesto, destacaron que la efectividad de la inconstitucionalidad declarada depende de una ley del Congreso, pues la inclusión en los padrones de las personas alcanzadas por las normas objetadas, "requiere que el Poder Legislativo […] sancione un nuevo marco reglamentario de los derechos políticos de dichas personas".[42]

IX.2.c. Solución del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El CECABA mantiene la limitación a los condenados, al limitar el cuerpo electoral a los privados de libertad que no estén inhabilitados en los términos del artículo 12 del CPN. El mencionado artículo establece:

> La reclusión y la prisión por más de tres años llevan como inherente la inhabilitación absoluta, por el tiempo de la condena, la que podrá durar hasta tres años más, si así lo resuelve el tribunal, de acuerdo con la índole del delito. Importan además la privación, mientras dure la pena, de la patria potestad, de la administración de los bienes y del derecho de disponer de ellos por actos entre vivos. El penado quedará sujeto a la curatela establecida por el Código Civil para los incapaces.

El legislador local persiste con un régimen normativo que fue declarado inconstitucional por el TSJCABA. Si bien escapa a las posibilidades del legislador local modificar los artículos del CPN que resultan en exceso restrictivos del derecho de votar de los condenados, podría, tal como ha hecho en el caso de los extranjeros, apartarse de la solución nacional para la configuración del cuerpo electoral y generar los registros y padrones necesarios a fin de incluir a las personas condenadas privadas de libertad, cuyo último domicilio fuera en la CABA. De esta manera, ajustaría la legislación a la doctrina del Tribunal Superior en la materia.

41. Ídem.
42. Ídem.

Ahora bien, cabe destacar que el Proyecto de Reforma al CPN, elaborado en el marco del programa de Justicia 2020 suprime la inhabilitación absoluta prevista por los artículos 12 y 19 para los condenados a penas mayores a tres años, reservándola para aquellos condenados por delitos contra el orden constitucional y la vida democrática.

IX.2.d. Proyecto de reforma al Código Penal

El proyecto presentado ante el Congreso en 2019 por el PEN invoca como antecedentes de la modificación la jurisprudencia de la CE, la Corte de Canadá, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los anteproyectos anteriores y el Proyecto del diputado Mario Negri (Expte. 5735-D-2016). La sentencia recaída en "Procuración Penitenciaria de la Nación y otro c/Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/amparo – Acción de Amparo Colectivo (Inconstitucionalidad arts. 12 y 19 inc. 2° C.P. y 3° inc. 'e', 'f' y 'g' CEN)" (Expte. Nº CNE 3451/2014/CA1) fue una sentencia firme, que no fue recurrida ante la CSJN, según decidió el TSJCABA "Asociación por los derechos civiles c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad", expediente 8730/12.[43]

IX.2.e. Conclusión

La exclusión electoral de los condenados no encuentra justificativos de peso. Obedece a una concepción decimonónica del derecho al sufragio como algo que puede ser eliminado con relación a toda persona que, al cometer un delito que supone su ingreso en prisión, ha caído en una situación de indignidad.[44] Así mismo, Muchos argumentos llevan a considerar que la limitación contenida en el CPN a que remite el CE que impide a los condenados ejercer su derecho a votar sin matices, no persigue fines legítimos y luce desproporcionada.[45]

43. Disponible en https://bit.ly/38U7oou, consultado el 31/1/2020.

44. SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, *Procedimiento y garantías electorales*, Madrid, Thomson Reuters, 2013, p. 66.

45. Esta concepción se encontraba presente en Gran Bretaña hasta que la doble sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso "Hirst contra Reino Unido", del 30/3/2004 (Sala) y 6/10/2005 (Gran Sala), consideró contrario al art. 3 del Protocolo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (derecho a elecciones libres) la Ley de Representación del Pueblo de 1983. Esta ley, en su redacción del año 2000 y siguiendo una fórmula clásica en derecho inglés, privaba del derecho de sufragio con carácter general, salvo algunas

Finalmente, la inhabilitación tal como ha sido incorporada en el CECABA, resulta endeble frente a lo decidido por el Tribunal Superior , a la copiosa jurisprudencia nacional e internacional y a los proyectos de reforma del CPN.

IX.3. Forma y plazo de las inhabilitaciones

Artículo 15.- Forma y plazo de las inhabilitaciones. El Tribunal Electoral entiende en la determinación de aquellas inhabilitaciones previstas en el artículo 14 del presente Código y no contempladas en el Código Electoral Nacional, de oficio o por denuncia de cualquier elector/a o querella fiscal, a través del trámite previsto para los incidentes en el Título Cuarto, Capítulo Primero, del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
La inhabilitación que fuere dispuesta por sentencia judicial será asentada una vez que se haya cursado notificación formal al/la afectado/a.
El tiempo de la inhabilitación se contará desde la fecha de la sentencia definitiva pasada en autoridad de cosa juzgada. La condena de ejecución condicional se computará a los efectos de la inhabilitación.

Artículo 16.- Rehabilitación. El Tribunal Electoral decreta de oficio la rehabilitación de aquellas inhabilitaciones que hubiere dispuesto, previa vista fiscal, siempre que la cesación de la causal de inhabilitación surja de las constancias que se tuvieron en miras al disponerla. De lo contrario, sólo podrá considerarse a petición de la persona interesada o su representante legal.
El Tribunal Electoral comunicará a la Justicia Federal con competencia Electoral o autoridad nacional que resulte competente las inhabilitaciones y rehabilitaciones por él dispuestas.

Si bien el voto es un derecho político esencial y su obligatoriedad deriva de la propia CN, hay determinadas circunstancia o condiciones que puedan imposibilitar el ejercicio del sufragio, es decir, los llamados *requisitos negativos*, que el CECABA establece en su artículo 14. Reconocer el ejercicio del voto como un derecho implica que cualquier limitación a ese ejercicio debe ser justificada, dispuesta por sentencia judicial y temporaria. Finalizada la causal de inhabilitación, el Tribunal Electoral, de oficio o a pedido de parte, debe rehabilitar al elector y permitir el normal ejercicio de sus derechos políticos.

---

excepciones concretas, a todos los condenados que se encontraban internos en prisión, sin tener en cuenta la gravedad del delito y sin posibilidad de modular esa consecuencia por el juez.

X. Exclusión de sanción por no emisión del voto, amparo del/la elector/a, licencia, inmunidad y carga pública

SECCIÓN III - EXENTOS/AS. AMPARO DEL/LA ELECTOR/A

Artículo 17.- Exclusión de sanción por no emisión del voto. No se impondrá sanción por dejar de emitir su voto a los/as siguientes electores/as:
1) Los/as electores/as mayores de setenta (70) años.

2) Los/as electores/as menores de dieciocho (18) años.

3) Los/as electores extranjeros/as.

4) Los/as electores/as miembros, funcionarios y agentes del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Electoral y del Instituto de Gestión Electoral, los/as Jueces/zas, los/as Delegados/as Judiciales y los/as Coordinadores/as Técnicos que por imperio de Ley se encuentren afectados/as al servicio mientras duren los comicios.

5) Los/as Fiscales partidarios que desempeñen su tarea en una mesa electoral distinta de aquélla en la que debieran emitir su voto. El/La Presidente de Mesa les expedirá la constancia respectiva que acredite tal circunstancia.

6) Los/as electores/as que el día de la elección se encuentren a más de quinientos (500) kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tales ciudadanos/as deben presentarse el día de la elección ante la autoridad policial o consular más próxima, la que extenderá certificación escrita que acredite la comparecencia.

7) Los/as electores/as imposibilitados/as de asistir al acto electoral por razón de fuerza mayor debidamente acreditada o enfermedad certificada por médicos/as del sistema de salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, en ausencia de estos, por médicos/as particulares. En caso de hallarse fuera del ámbito de la Ciudad, el/la elector/a deberá acreditar la imposibilidad sanitaria mediante constancia del sistema de salud de la localidad en donde se encontrase.

8) El personal de seguridad y organismos o empresas de servicios públicos que deban realizar tareas durante el desarrollo del acto comicial. En ese caso, el/la empleador/a o su representante legal deberá comunicar al Tribunal Electoral la nómina de personal respectiva dentro de las setenta y dos (72) horas anteriores a la fecha de la elección, expidiendo por separado la pertinente certificación.

La falsedad en las certificaciones previstas en el presente artículo hará pasible al que la hubiese otorgado de las penas establecidas en el artículo 292 del Código Penal.

Tanto en el artículo 37 de la CN como en el artículo 62 de la CCABA se establece que el sufragio es obligatorio. Si bien para el supuesto indicado se mantiene la regla de la obligatoriedad, se ha excluido a los electores menores de 18 años de la penalidad que la falta de ejercicio de tal obligación acarrea, al igual que a los extranjeros y a los mayores de 70 años. Estos últimos han tenido esa excepción a nivel nacional desde la Ley Sáenz Peña de 1912.

Por otro lado, la posibilidad de solicitar licencias para emitir el voto es una consecuencia directa de reconocer el voto como un derecho y un deber para cada ciudadano.

Artículo 18.- Licencia. Los/as electores/as que deban prestar tareas durante la jornada electoral tienen derecho a obtener una licencia especial de sus empleadores/as con el objeto de concurrir a emitir el voto o desempeñar funciones en el acto electoral, sin deducción alguna del salario ni ulterior recargo de horario.

Dicha licencia es de carácter obligatorio y no debe tener otro límite que el tiempo de traslado que requiera el/la ciudadano/a para ejercer su derecho a sufragar; o en su caso para cumplir con las funciones electorales que le hubiera sido asignadas.

El amparo del elector es una garantía contemplada en el artículo 19 que tiene por objeto la tutela efectiva del ejercicio pleno del derecho de sufragio en el marco de un acto comicial.

Artículo 19.- Amparo del/la elector/a. El/la elector/a que se considere afectado/a en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado/a de sus derechos y/o garantías electorales relativas al ejercicio del derecho a sufragar, puede solicitar amparo por sí, o por intermedio de persona en su nombre, por escrito o verbalmente, denunciando el hecho ante el Tribunal Electoral, el cual estará obligado a adoptar las medidas conducentes para hacer cesar el impedimento, si fuere ilegal o arbitrario.

El/La elector/a también puede pedir amparo al Tribunal Electoral para que le sea entregado su documento habilitante retenido indebidamente por un tercero.

El Tribunal Electoral resolverá inmediatamente y sus decisiones se cumplirán sin más trámite y, en caso de ser necesario, por intermedio de la fuerza pública.

Se trata de una acción de amparo específica, prevista para los actos lesivos que afecten los derechos del elector en el marco de un acto comicial en ciernes. La celeridad adquiere en estos casos un peso inusitado

para que la tutela judicial sea realmente efectiva y no se frustre de manera definitiva el derecho. En la generalidad de los casos, si la respuesta judicial no llega en pocas horas, se habrán cerrado los comicios y el elector habrá visto frustrado definitivamente su derecho de votar. De ahí la necesidad de una regulación que privilegie la celeridad, aun a costa de la bilateralidad.

Los hechos en los que se funde la imposibilidad de votar deben ser ilegales o arbitrarios, y no deben estar contemplados en el régimen legal bajo otra figura o hipótesis normativa que autorice la afectación del derecho político en juego. En este sentido, el tribunal debe resolver de inmediato adoptando las medidas conducentes para hacer cesar el impedimento, si fuese ilegal o arbitrario. Se trata de una vía expedita e informal y se admite incluso que sea de interposición verbal. Se acepta una legitimación activa amplísima –al igual que en el *habeas corpus*– porque la demanda puede ser interpuesta por el afectado o por intermedio de cualquier persona en su nombre.

Asimismo, el artículo 19 contempla otra especie prevista para la hipótesis de retención indebida de documento de identidad: el elector puede pedir amparo al Tribunal electoral para que sea devuelto su documento retenido indebidamente por un tercero. Resultan sujetos pasivos del instituto organismos, autoridades, agentes públicos o simples particulares, puesto que la norma no formula distinción.

Ambas subcategorías del amparo del elector se tramitan de manera sumarísima, informal, verbal o escrito y, esencialmente, unilateral. Esta última caracterización se funda en la ausencia de contradictorio, informes previos u otras formalidades especiales.

Nada impide que, aun habiendo tramitado y obtenido una orden favorable para sufragar en virtud de la interposición de un amparo del elector, la identidad del votante pueda ser impugnada por los fiscales partidarios o por la autoridad de la mesa de votación, posponiendo así la definición sobre el valor o no del sufragio emitido al procedimiento previsto por el ordenamiento electoral (ver art. 208 del CECABA).

En cuanto a la inmunidad del/la elector/a, si bien el artículo 20 no lo contempla, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 281 podría interponerse recurso ante el TSJCABA. Denegado el recurso, el litigante puede acudir en queja al tribunal (art. 284). Ahora bien, teniendo en cuenta las circunstancias temporales en que se desarrolla el acto comicial, difícilmente pueda instrumentarse un sistema de doble instancia.

Artículo 20.- Inmunidad del/la elector/a. Ninguna autoridad estará facultada para reducir a prisión a un/a elector/a desde veinticuatro (24) horas antes de la elección hasta la clausura del comicio, salvo el caso de flagrante delito o cuando existiera orden emanada de juez/a competente. Fuera de estos supuestos, no se le estorbará en el tránsito desde su domicilio hasta el establecimiento de votación.

Por último, de acuerdo con el artículo 21 del CECABA, todas las funciones que el Código atribuye a los electores constituyen cargas públicas irrenunciables:

Artículo 21.- Carga pública. Todas las funciones que este Código atribuye a los/as electores/as constituyen carga pública y son, por lo tanto, irrenunciables.

En ese sentido, el tribunal ha señalado que las funciones encomendadas a los delegados tienen el carácter de carga pública, son irrenunciables y quedan, frente a su incumplimiento u otra circunstancia que lo amerite, sujetas a la aplicación de medidas disciplinarias u otras sanciones, acorde a las previsiones de los artículos 14, 43, inciso 2, 52, inciso 7 y 132 del Código (se refería al CEN entonces vigente). Las razones de fuerza mayor que obstaculicen el cumplimiento de la función asignada, sólo se podrán acreditar fehacientemente adjuntando la documentación pertinente y, si ocurrieren con posterioridad a esa fecha, del modo más inmediato que las circunstancias permitieren.[46]

Por otro lado, ha resuelto el Tribunal que la falta de concurrencia para desempeñar las funciones de autoridad de una mesa de votación, sin causa justificada, se hallaba tipificada como un delito electoral por el artículo 132 del Código Electoral Nacional.[47]

CAPÍTULO II
REGISTROS ELECTORALES

I. Registro de electores/as

Artículo 22.- Registro de electores/as. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires adopta para sus actos electorales el padrón de electores del subregistro Capital

46. "Delegados del TSJ – Elecciones año 2015 s/electoral-otros", expte. 11860/2015, resolución de Presidencia del 10/4/2015.
47. "Convocatoria a elecciones", expte. 210/2000, resolución del 3/7/2000.

Federal confeccionado por la Justicia Nacional Electoral. El Tribunal Electoral, en el marco de lo dispuesto en el artículo 17 del Código Electoral Nacional o el que en un futuro lo reemplace, requerirá a la autoridad electoral nacional competente que provea el Registro Nacional de Electores/as del distrito.

Asimismo, celebrará los acuerdos y convenios pertinentes a efectos que las autoridades nacionales competentes le envíen periódicamente la estadística detallada del movimiento de altas y bajas registrado en la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En función de los cambios instrumentados por la Ley 26.571, la CNE es la autoridad competente para disponer la organización, confección y actualización del registro de electores que contiene los datos de los electores de todo el país.

Se trata de un registro vivo, en permanente actualización. Continuamente se incrementa con la incorporación de personas que van alcanzando la edad que las habilita para el ejercicio de los derechos cívicos y se depura de aquellas que, por haber fallecido o haberse hecho pasibles de inhabilitaciones que privan de los derechos políticos, deben ser excluidas definitiva o transitoriamente del registro. En forma continua, también, se operan en el registro actualizaciones provocadas por los cambios de domicilio del inscripto que determinan que adquiera derecho a participar en la elección de la jurisdicción electoral.

Existe una indiscutible relación entre la labor de los Registros Electorales y el Registro Civil. Es enorme la trascendencia que una adecuada organización del registro del Estado civil para la confiabilidad y pureza del registro electoral. necesidades necesario asegurar una fluida relación entre ambos registros.

Es importante, además, tener presente que la certeza y exactitud de los datos consignados en los registros de electores –en función de los cuales se elaborará el padrón electoral– representan una de las más relevantes garantías con que cuenta el cuerpo electoral, pues estas características son las que aseguran el efectivo ejercicio del derecho de sufragio.

La organización de un registro electoral confiable constituye el pilar básico sobre el cual reposa toda la estructura electoral. Cuando se está examinando el proceso electoral de un país, este registro es un factor decisivo para calificar su credibilidad. De poco sirve establecer normas que aseguren que el elector se exprese libremente y exento de presiones cuando está emitiendo su voto y que se eliminen maniobras conducentes

a desnaturalizar el cómputo de los sufragios torciendo el resultado de la elección, si esas normas no están precedidas de otras que consagren las mismas garantías respecto a los actos previos a la elección, igualmente decisivos en ese resultado.

Cabe concluir que el registro electoral cumple con el objetivo que justifica su existencia si permite que la totalidad de los individuos asistidos del derecho a participar en la vida política del Estado puedan hacerlo; si excluye la posibilidad de que participen en las contiendas electorales quienes no están habilitados para votar; y si asegura que quien tiene derecho a sufragar, sólo pueda hacerlo una vez.[48]

II. Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes

Artículo 23.- Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes. Créase el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes a cargo del Tribunal Electoral, que se conformará con los/as extranjeros/as residentes en Ciudad Autónoma de Buenos Aires que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 10° del presente Código. La inscripción en el Registro se realiza en forma automática y se mantiene operativa mientras subsistan las condiciones necesarias para efectuarla, en los términos de los artículos 10, 14 y 25 del presente Código.

El Tribunal Electoral es la autoridad competente para disponer la organización, confección y actualización del Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes. Deberá incorporar las novedades correspondientes al registro electoral de cada extranjero/a inscripto/a que considere relevante y realizar correcciones de los datos contenidos en el mismo.

La Ley 334 creó el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros de CABA, en el ámbito del Tribunal Electoral creado por la Ley 7. El nuevo Código, por su parte, crea el Registro de Electores Extranjeros, ahora a cargo del Tribunal Electoral. La inscripción automática es consecuencia directa del consenso obtenido en la Legislatura. El proyecto del ejecutivo mantenía la inscripción voluntaria pero finalmente se aprobó la automática sin obligación.

48. URRUTY, Carlos Alberto, "Los registros electorales", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 463-486, disponible en https://bit.ly/2GZWhyu, consultado el 7/2/2020.

En consecuencia, la inscripción en el padrón de electores extranjeros es automática y el voto obligatorio, si bien, al igual que sucede con las personas menores de 18 o 70– no se impondrán sanciones a los electores extranjeros que dejen de emitir su voto.

Que el sistema sea calificado de automático implica que no requiere una solicitud expresa de incorporación. La inscripción se produce como consecuencia de la gestión realizada ante otra repartición de la misma dependencia estatal o ante otra dependencia, normalmente con la finalidad de obtener el documento de identidad. El órgano electoral es el responsable del registro y debe efectuarlo de oficio, con base en la información proporcionada por otros órganos estatales.

Artículo 24.- Información para confección y actualización del Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes. El Tribunal Electoral debe adoptar las medidas pertinentes y celebrar los acuerdos que sean necesarios para que, en forma periódica, los organismos públicos competentes –tales como la Dirección General Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la Ciudad de Buenos Aires, el Registro Nacional de las Personas y el Registro Nacional de Reincidencia– le remitan información sobre fallecimientos, declaraciones de incapacidad o restricciones a la capacidad, inhabilitaciones, naturalizaciones, cambios de domicilio, cambios de género, duplicados de documento, así como también cualquier otra información concerniente al registro de cada extranjero/a inscripto/a que considere relevante para la confección y actualización del Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes.

Toda vez que el Registro de Electores Extranjeros es competencia de la CABA, ella debe tomar los recaudos necesarios para mantenerlo actualizado y depurado. El artículo 24 establece el deber del Tribunal Electoral de hacer dicha tarea.

Artículo 25.- Exclusión del Registro. Serán excluidos/as del Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes, los/as extranjeros/as que:

1) Queden comprendidos/as en alguna de las inhabilidades establecidas en este Código y en las demás leyes electorales que resulten aplicables.

2) Pierdan su categoría de residentes permanentes en los términos de la Ley 25.871, o cambien su domicilio a uno fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3) Adopten la ciudadanía argentina y sean incorporados/as al Registro Nacional de Electores.

La exclusión del Registro de Electores implica la imposibilidad de ejercer el voto. Por ello, cualquier limitación debe ser ajustada a los supuestos taxativamente detalladas en la ley.

III. Registro de Infractores/as al deber de votar

Artículo 26.- Registro de Infractores/as al deber de votar. Créase el Registro de Infractores/as al deber de votar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que comprende a todos/as aquellos/as electores/as que hubieren infringido el deber de votar. El mismo está a cargo del Tribunal Electoral, que es la autoridad competente para disponer su organización, confección y actualización.

Treinta (30) días después de cada elección se elabora un listado con nombre, apellido y número de Documento Nacional de Identidad de los/as ciudadanos/as habilitados/as para votar y no exentos/as de sanción, de quienes no se tenga constancia de emisión del voto. El Tribunal Electoral pondrá en conocimiento público el listado, a través de su sitio web y de otras modalidades de difusión que considere pertinentes.

Para ser eliminado de dicho Registro, el/la infractor/a debe presentar la constancia de emisión de voto expedida en la mesa de votación, la certificación que acredite la causal de eximición del deber de votar o, en su caso, abonar la multa establecida en el presente Código a la autoridad competente a tal efecto.

Mientras no regularicen su situación, los/as infractores/as no podrán realizar gestiones o trámites ante los organismos públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ni acceder a cargos públicos en la Ciudad de Buenos Aires durante tres (3) años contados a partir de la fecha de la elección.

En caso de adhesión al régimen de simultaneidad de elecciones en los términos del artículo 60 del presente Código, los/as infractores/as sólo deberán regularizar su situación ante la autoridad nacional competente a tal efecto.

El registro de infractores es la consecuencia directa de la obligatoriedad del voto. La eliminación del registro la debe realizar el ciudadano. Éste debe demostrar haber votado, justificar la no emisión del voto o abonar una multa.

CAPÍTULO III
PADRONES PROVISORIOS Y DEFINITIVOS

I. Padrones provisorios

Artículo 27.- Padrones Provisorios. Los padrones provisorios constituyen el listado de electores/as que se encuentran habilitados/as para votar; tienen carácter público, con las previsiones legales de privacidad correspondientes y están sujetos a correcciones por parte de los/as electores/as inscriptos/as en ellos. El Tribunal Electoral confecciona el padrón provisorio con los datos obrantes en el Registro Nacional de Electores del distrito, el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes y el Registro Nacional de Electores Privados de Libertad, hasta ciento ochenta (180) días corridos antes de la fecha de la elección.

Los padrones provisorios de electores/as se confeccionan únicamente en soporte informático y contienen los siguientes datos: número y clase de documento nacional de identidad, apellido, nombre y domicilio de los/as inscriptos/as. Los registros deberán estar ordenados por comuna.

La calidad de elector se prueba y se ejercita, a los fines del sufragio, con la inclusión en el padrón correspondiente (art. 13), lo que pone en evidencia la trascendencia de las normas contempladas en el Capítulo III.

La elaboración del padrón electoral materializa uno de los aspectos propios y sustanciales de un Estado autónomo como lo es la Ciudad de Buenos Aires conforme al artículo 129 de la CN. Allí se determina que la ciudad debe darse sus propias autoridades sin intervención del Gobierno nacional. En esas condiciones el Estado autónomo es el único a quien corresponde definir quiénes conforman el cuerpo de electores que podrá votar y elegir a sus autoridades y ello, en definitiva, se traduce en la confección del padrón electoral.[49]

Como vimos, el registro electoral es el conjunto de las inscripciones de todas las personas habilitadas para votar. Esas inscripciones –que aparecen incorporadas informáticamente a una base de datos, así como los documentos presentados como prueba para obtener la inscripción– se organizan y clasifican en un archivo cuya custodia se encomienda al Tribunal Electoral. Se trata, como se expresó, de un registro vivo en permanente actualización, que día a día incorpora los datos de personas,

49. Del voto del juez José Osvaldo Casás, al que adhiere la jueza Ana María Conde. "Cortina, Robert Vincent c/GCBA s/amparo (art. 14 CCABA)", expte. 5820/2008, resolución del 9/5/2008.

a medida que adquieren el derecho a ejercer los derechos cívicos, excluye a los fallecidos y desplaza al lugar que les corresponde a quienes mudan su domicilio.

Con antelación a un acto electoral determinado y con vistas a su realización, ese registro se cierra y queda, de este modo, cristalizado el número de personas habilitadas para participar en el acto comicial y su lugar de residencia, a efecto de determinar el centro de votación en que deben sufragar. Ese cierre del registro da lugar a la impresión del listado de electores que están habilitados para participar en el acto electoral a celebrarse. Ese listado ordenado es lo que constituye el padrón electoral.

El padrón de electores reviste gran importancia en el acto de emisión del voto. Ante la presencia de quien intenta sufragar, la autoridad electoral encargada de recibir su voto está obligada a verificar que se cumplen dos requisitos: a) que está habilitado para hacerlo, y b) que el compareciente es la misma persona que, según la lista de electores que tiene en su poder, está habilitada para votar. La primera de las verificaciones atiende a asegurar que se cumplen los requisitos que están en la base del sistema. Se trata de saber si la persona que está intentando votar reúne los atributos que las normas establecen como condición para permitirle el ejercicio del sufragio y si ha sido inscripta en tiempo y forma en el registro electoral. El único documento que acredita este extremo es el padrón electoral o nómina de habilitados para votar que se imprime luego de cerrado el registro electoral y transcurrido el periodo de impugnaciones.

Verificado ese primer extremo, la autoridad receptora del voto debe asegurarse de que quien figura en ese padrón o nómina es la persona que se encuentra presente ante ella. Esa segunda verificación se cumple mediante la exigencia de un documento de identidad que impida que alguien distinto del titular del derecho sufrague en su lugar. La exhibición del documento de identidad, incluso cuando es expedido por el órgano electoral, sólo prueba que su titular estaba habilitado para sufragar en el momento en que fue extendido. No permite, en cambio, conocer si, posteriormente a su expedición, sobrevino un hecho capaz de provocar la exclusión o inhabilitación de su inscripción cívica.

La celebración de unas elecciones libres y transparentes requiere de una adecuada organización de los registros electorales. Éstos deben reflejar, lo más exactamente posible, los cambios en la población que tengan incidencia en el ejercicio del derecho al sufragio, lo que implica –como ya se mencionó– su permanente actualización.

Un buen sistema electoral tiene que prever los recursos necesarios para garantizar que todas las personas que tienen derecho a votar puedan ejercerlo, garantizando en consecuencia su inclusión, pero también los procedimientos que permitan la exclusión de personas erróneamente inscriptas, para evitar cualquier falsificación de la voluntad popular por la vía de la falsificación del cuerpo electoral.

La inscripción en el padrón es requisito imprescindible para el ejercicio del derecho al sufragio activo. Su exclusión significa, por tanto, la privación del ejercicio de un derecho fundamental y, como tal, debe ser excepcional, estar prevista en la ley, responder a una finalidad legítima y ser aplicada restrictivamente al caso concreto por el tribunal competente mediante un procedimiento que garantice el debido proceso.

Cabe señalar que el padrón local contiene la información de los padrones nacionales para el distrito, ampliado con los extranjeros que tienen derecho al sufragio en la jurisdicción local.

Artículo 28.- Difusión de padrones provisorios. El Tribunal Electoral dispondrá la publicación de los padrones provisorios diez (10) días después de la fecha de cierre del registro para cada elección, en su sitio web y/o por otros medios que considere convenientes, con las previsiones legales de privacidad correspondientes, para ser susceptible de correcciones por parte de los/as electores/as inscriptos/as en él. Se deberá dar a publicidad la forma para realizar eventuales denuncias y reclamos, así como también las consultas al padrón provisorio.

Artículo 29.- Reclamo de los/as electores/as y enmiendas. Los/as electores/as que por cualquier causa no figurasen en los padrones provisorios, o estuviesen anotados/as erróneamente, tendrán derecho a reclamar tal hecho ante el Tribunal Electoral durante un plazo de quince (15) días corridos a partir de la publicación de aquéllos.

Asimismo, en el plazo mencionado en el párrafo anterior, podrán realizarse enmiendas a petición de parte con interés legítimo. Cualquier elector/a y agrupación política tendrá derecho a pedir que se eliminen o tachen del padrón los/as electores/as fallecidos/as, los/as inscriptos/as más de una (1) vez o los/as que se encuentren comprendidos/as en las inhabilitaciones establecidas en este Código.

Las inscripciones múltiples, los errores o cualquier anomalía que pudiesen contener los padrones, deberá ser puesta en conocimiento de los organismos y jueces/zas competentes para su corrección y juzgamiento. Para ello, los organismos electorales diseñarán herramientas a fin de facilitar el procedimiento para la realización de las impugnaciones respectivas.

Artículo 30.- Resolución. Previa verificación sumaria de los hechos que se invoquen se concederá, de considerarlo pertinente, audiencia al/a elector/a impugnado/a. Cumplido ello, el Tribunal Electoral dictará resolución. En cuanto a los/as fallecidos/as o inscriptos/as más de una vez, se eliminarán de los registros respectivos.

El/la impugnante podrá tomar conocimiento de las actuaciones y será notificado/a en todos los casos de la resolución definitiva, pero no tendrá participación en la sustanciación de la información que tramitará con vista al/la Fiscal de Cámara en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Tribunal Electoral comunicará a la autoridad nacional a cargo del Registro Nacional de Electores las eliminaciones, enmiendas y tachas realizadas en los registros respectivos.

Toda vez que los padrones de electores se emiten con miras a un acto electoral y son los que permiten determinar quiénes pueden emitir el voto en dicho acto y dónde pueden hacerlo, es fundamental garantizar su difusión y publicación. La publicidad tiene dos objetivos: permitir las consultas y las eventuales denuncias –por no estar incluidos– o reclamos por figurar erróneamente. El Código comentado prevé el procedimiento para realizar los reclamos y los plazos, debiendo finalizar el proceso con una resolución del Tribunal Electoral.

II. Padrón definitivo

Artículo 31.- Padrón Definitivo. Los padrones provisorios depurados constituyen el padrón electoral definitivo destinado a las elecciones primarias y a las sucesivas elecciones generales, y debe hallarse impreso al menos treinta (30) días corridos antes de la fecha de las elecciones primarias.

El padrón definitivo se ordena de acuerdo a las demarcaciones territoriales, las mesas electorales correspondientes y por orden alfabético en función del apellido.

Artículo 32.- Contenido del Padrón de Mesa Definitivo. Componen el padrón de mesa definitivo destinado al comicio:

1) Los datos que el presente Código requiere para los padrones provisorios.

2) El número de orden del/la elector/a dentro de cada mesa.

3) Un código de individualización que permita la lectura automatizada de los datos relativos a cada uno/a (1) de los/as electores/as.

4) Un espacio para la firma del/la elector/a.

5) La indicación de los lugares de votación y sus distintas mesas, conforme a la cantidad de electores/as que determine el Instituto de Gestión Electoral de acuerdo a las pautas establecidas en el Título Tercero del presente Código.

Artículo 33.- Publicación de los padrones definitivos. Errores u omisiones. Plazos para subsanarlos. Los padrones definitivos se harán públicos, aplicando las previsiones de privacidad que correspondan, en los sitios web oficiales del Tribunal Electoral y del Instituto de Gestión Electoral, así como en aquellos medios que se consideren convenientes al efecto.

Los/as electores/as estarán facultados/as para pedir, hasta veinte (20) días antes del acto comicial, que se subsanen los errores u omisiones existentes en el padrón. Ello deberá hacerse personalmente, en forma gratuita ante el Tribunal Electoral, quien dispondrá se tome nota de las rectificaciones e inscripciones a las que se hubiere hecho lugar en los ejemplares del juzgado, y en los que se deben remitir a los/as presidentes de mesa para ser utilizados el día de la elección. Las reclamaciones que autoriza este artículo se limitarán exclusivamente a la enmienda de erratas u omisiones.

Publicado el padrón provisorio y realizadas las modificaciones correspondientes, podrá el Tribunal Electora confeccionar el Padrón Definitivo que debe ser entregado en cada mesa de votación y contener los datos detallados en el artículo 32.

A fin de garantizar la transparencia y el ejercicio del derecho a voto, se prevé, al igual que con el padrón provisorio, un plazo de publicación e impugnación.

Artículo 34.- Impresión de ejemplares. El Instituto de Gestión Electoral dispondrá la impresión y distribución de los ejemplares del padrón definitivo, para las elecciones primarias, generales y, de ser necesario, para la segunda vuelta electoral.

Los padrones destinados a los comicios serán autenticados por el/la Secretario/a Electoral. En el encabezamiento de cada uno de los ejemplares figurará con caracteres sobresalientes el distrito, la sección, el circuito y la mesa correspondiente.

El Tribunal Electoral conservará por lo menos un (1) ejemplar autenticado del padrón. La impresión de las listas y registros se realizará cumplimentando todas las formalidades complementarias y especiales que se dicten para cada acto comicial, bajo la fiscalización del Tribunal Electoral, auxiliado por el personal a sus órdenes, en la forma que prescribe este Código.

Artículo 35.- Distribución de ejemplares. El Instituto de Gestión Electoral entrega el padrón de electores/as en formato digital, según el siguiente detalle:
1) A cada Comuna.

2) A las agrupaciones políticas que los soliciten, quienes podrán denunciar por escrito los errores o anomalías que observaren.
El Instituto de Gestión Electoral distribuirá los padrones definitivos impresos de electores/as privados/as de libertad a los establecimientos penitenciarios donde se celebraren elecciones conforme las disposiciones de este Código.

Artículo 36.- Padrón para elecciones primarias, generales y segunda vuelta. Se utilizará el mismo padrón para las elecciones primarias, elecciones generales y, en caso de realizarse, para la segunda vuelta electoral.

Si bien la confección, actualización y depuración del padrón es una competencia del Tribunal Electoral, habiéndose creado por la Ley 6031 un órgano administrativo especializado, es competencia del Instituto de Gestión Electoral su impresión y distribución. Toda vez que se confecciona un padrón por acto electoral, el CECABA establece que el padrón que se utilice en las elecciones primarias debe ser utilizado también en las generales y en la segunda vuelta, si la hubiere.

III. Padrón complementario

Artículo 37.- Padrón complementario del personal de las fuerzas de seguridad. Treinta y cinco (35) días antes de cada elección, los/as jefes/as de las fuerzas de seguridad comunicarán al Tribunal Electoral la nómina de agentes que formarán parte de las fuerzas de seguridad afectadas a los comicios, así como también la información relativa a los establecimientos de votación en los que desempeñarán sus funciones.

El Tribunal Electoral incorporará al personal afectado al padrón complementario de una (1) de las mesas de votación del establecimiento en que se encontraran prestando servicios, siempre que en función del domicilio registrado en el padrón electoral le corresponda votar por todas las categorías en la misma sección.

Las fuerzas de seguridad cumplen un rol fundamental durante la jornada electoral. En consecuencia, los agentes no pueden solicitar la licencia especial contemplada en el artículo 18 y el Tribunal Electoral debe permitir el ejercicio del derecho a voto en el establecimiento en el que cumplen funciones. Por este motivo deben incluirlos en el padrón correspondiente.

TÍTULO TERCERO
DIVISIONES TERRITORIALES Y AGRUPACIÓN DE ELECTORES/AS

CAPÍTULO ÚNICO

Gonzalo Joaquín Linares*

I. Marco conceptual a modo de introducción

Los sistemas electorales constituyen los procedimientos de formación de órganos de representación política en las elecciones y regulan la manera en que el elector puede expresar su preferencia política en votos y cómo este voto se convierte en decisiones sobre la ocupación de cargos y la composición de asambleas representativas.[1] En el estudio de los sistemas electorales se pueden distinguir dos niveles: 1) los principios de representación (mayoritaria o proporcional) y 2) los elementos o reglas técnicas, entre las que se destacan la distribución y la magnitud de las circunscripciones o los distritos electorales, la conversión de votos en bancas o cargos (las fórmulas electorales), el tipo de candidatura y los procedimientos de votación.

Por ello, a fin de analizar los sistemas electorales regulados en el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA) de 2018 –cuya entrada en vigor ha sido establecida para el 1 de enero de 2020, de conformidad con el art. 44 de la L. 6031–,[2] se presenta

* Abogado (UBA). Especialista en Derecho Administrativo Económico (UCA). En la Facultad de Derecho de la UBA es Docente de Teoría del Estado y Derecho Constitucional e Investigador en formación en el Proyecto de Investigación DeCyT "El Derecho a elegir y ser elegida/o en América Latina", (DCT 1826) – Convocatoria 2018/2020.

1. NOHLEN, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política,* México, Porrúa, 2006, t. II, p. 1261.

2. BOCBA 21/11/2018. Excepto el Cap. I del Tít. Quinto del CECABA (art. 44, L. 6031), en el marco del cual se autoriza al Poder Ejecutivo a adherir al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la L. 15.262 y en el art. 46 de la L. 26.571. Así, quedó derogada la L. 875, la cual disponía que "El Poder Ejecutivo deberá convocar a elecciones de Jefe/a de Gobierno,

un marco conceptual a partir del cual se considera la división territorial y el agrupamiento de electores/as para la elección de las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA); y luego, se aborda el análisis de los procesos electorales para la elección del/a Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, los/as Diputados/as y el Gobierno Comunal dispuestos en el Título Cuarto.

I.1. El distrito electoral

El distrito electoral es la demarcación territorial que se utiliza para distribuir cargos y bancas, presentar candidatos, aplicar la fórmula electoral y designar electos.[3] Al respecto, existen dos criterios para organizar territorialmente las elecciones: el distrito único y los distritos plurinominales o múltiples. En el primer caso, no hay divisiones en el territorio de la entidad política a los fines de la elección y todos los votos se suman para efectuar la distribución de los cargos o bancas luego de aplicar la fórmula electoral. En el segundo, se establece una pluralidad de divisiones territoriales. Al mismo tiempo, el ámbito territorial de las elecciones conlleva considerar el tamaño o magnitud del distrito, que no se mide conforme a la extensión geográfica, sino a la cantidad de cargos o bancas que le corresponden.

I.2. La fórmula electoral y los principios de representación

Por *fórmula electoral* se entiende el procedimiento de cálculo que convierte en forma usualmente mecánica los totales de los votos de los electores en una determinada distribución de los puestos en disputa entre los distintos partidos políticos o candidatos.[4] En este sentido, los sistemas electorales pueden clasificarse según se basen en el principio de la elección mayoritaria o en el principio de la elección proporcional.

A diferencia de los sistemas mayoritarios –que tienden a lograr una mayoría para un partido o alianza de partidos y asegurar la gobernabilidad del sistema político–, los sistemas proporcionales persiguen el objetivo de

---

Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a de la Nación y Vicepresidente/a de la Nación".

3. Cfr. GAVARA DE CARA, Juan C., *La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 221.

4. COX, Gary W., *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*, Barcelona, Gedisa, 2004, p. 59.

reflejar de la mejor manera posible los grupos políticos en la población, y que la cámara legislativa sea como un espejo de las preferencias de los votantes.[5] Es decir, implica que a cada partido se le atribuya el número de mandatos en relación con su fuerza numérica. Asimismo, se los califica también como minoritarios, porque se orientan precisamente a garantizar la representación de todas las expresiones políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, en lugar de conceder una representación hegemónica al partido o expresión política que se alza con una mayoría.[6]

Las fórmulas electorales proporcionales pueden clasificarse entre fórmulas proporcionales con voto único transferible y fórmulas proporcionales con voto a lista. A su vez, estas últimas admiten diferentes métodos de cálculo para distribuir cargos: el método del mayor residuo o del cociente electoral y el método del divisor, entre los que se encuentran el D'Hondt o del mayor promedio y la fórmula Sainte-Laguë. Asimismo, los sistemas de representación proporcional pueden establecer disposiciones normativas que regulan o limitan el acceso a la participación de algunos partidos políticos a través de la imposición de una barrera legal o umbral mínimo de representación.

En América Latina, en lo que respecta a la elección de los poderes ejecutivos, el principio de elección mayoritaria presenta al menos tres versiones: el sistema de mayoría simple o relativa, el sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta y el sistema de mayoría relativa con segunda vuelta o sistema de pluralidad adaptado.[7]

En el caso de exigencia de mayoría simple o relativa, gana el candidato, de entre todos los que se presenten en un distrito uninominal, que haya obtenido más votos. No importa cuántos votos haya conseguido ni la diferencia que lo separe del resto de los competidores; es suficiente obtener un voto más para vencer en la elección.

La fórmula de mayoría absoluta a dos vueltas implica que en la primera ningún candidato resulta elegido si no consigue la mayoría absoluta de los votos emitidos. En ese caso se denomina *ballottage* al resultado

5. DALLA VIA, Alberto R., *Teoría política y constitucional,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 169.

6. LINARES, Gonzalo Joaquín, "El sentido del Senado: antagonismos con la sobre y sub-representación en la Cámara de Diputados", en PERÍCOLA, María Alejandra (dir.), *Metamorfosis de la representación política*, Buenos Aires, Proyecto Editorial, 2012, p. 133.

7. NOHLEN, Dieter, *Derecho y Política en su contexto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 131.

negativo. En la segunda vuelta se admiten los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos en la primera elección. En la segunda vuelta resultará vencedor quien haya obtenido más votos, aunque no llegue a obtener la mayoría absoluta.

En el sistema de mayoría relativa con segunda vuelta o sistema de pluralidad adaptado, en caso de que ningún candidato alcance un mínimo de votación, una barrera del 40 %, por ejemplo, o una distancia mínima, unos diez puntos porcentuales, entre su número de votos y los del candidato que llega segundo, se dispone una segunda vuelta.[8]

I.3. El tipo de candidatura y los procedimientos de votación

Con relación al tipo candidatura, existen dos posibilidades: a) la candidatura unipersonal o individual, en la que la unidad de cómputo de los votos es el candidato; y b) la lista, en la cual el votante elige una boleta o lista de las varias y vota un conjunto o grupo de personas vinculadas. Lo característico de la lista es que es a ella a la que se adjudican las bancas.

Además, la lista puede tener varias formas En la primera, conocida como *cerrada y bloqueada*, el elector vota en bloque por un partido y no puede ser modificada en modo alguno por el votante; aquí las bancas se adjuntan a los candidatos de la lista. En la segunda, denominada *abierta*, el votante toma la decisión inicial de seleccionar una lista, pero luego puede introducir alguna modificación, por ejemplo, permitiendo que el votante tache el nombre de un candidato de la lista (tacha o borratina), o modificando el orden en que los candidatos están ubicados (“preferencia”). A la tercera alternativa se la conoce por su nombre en francés, *panachage* (“mezcla”), en la cual se puede, además de tachar algún nombre de la lista, poner en su lugar el o los nombres de otros candidatos de otras listas.

Por último, los procedimientos de votación más utilizados, que se relacionan habitualmente con la forma de lista pueden ser dos. Por un lado, en el *voto único* el elector tiene un voto y vota por la lista en conjunto (este

8. Respecto de este último tipo, no existe consenso de si se trata de un tipo propio de sistema o si, más bien, integra alguna de las primeras categorías. Por el hecho de prever una segunda vuelta en caso de que no se cumplan los requerimientos mínimos, muchos cientistas sociales lo integran en el grupo de mayoría absoluta. Para Dieter NOHLEN (*Derecho y Política en su contexto*, ob. cit., p. 132), sin embargo, este tipo se encuentra más cerca de los sistemas de mayoría relativa; por ello, lo denomina *sistema de pluralidad adaptado*, pese a que prevé una segunda vuelta en caso de que el candidato vencedor no sobrepase la barrera cuantitativa.

procedimiento de votación se combina con la lista cerrada y bloqueada, donde existe un orden fijo de los candidatos. Por otro lado, el *voto preferencial* consiste en que el elector, a través del voto, puede expresar su preferencia por un determinado candidato (este procedimiento se combina con la lista cerrada y no bloqueada, donde está permitido cambiar el orden de los candidatos y reubicarlos en la lista).[9]

A continuación, analizamos las disposiciones del CECABA referidas a las divisiones territoriales y a la agrupación de electores/as en los artículos 38 a 41.

II. Sobre la relevancia de la distritación como elemento del sistema electoral

Artículo 38. Divisiones territoriales. A los fines electorales la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se constituye en un distrito electoral que se divide en:
1) Secciones: Cada comuna de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituirá una sección, la cual llevará el nombre de la Comuna con la cual se identifica.

2) Circuitos: Son subdivisiones de las Secciones. Agruparán a los/as electores/as en razón de la proximidad de sus domicilios, bastando una mesa receptora de votos para constituir un circuito.

En la formación de los circuitos se tendrán en cuenta las distancias entre el domicilio de los/as electores/as y los lugares donde funcionarán las mesas receptoras de votos.

La distritación electoral no sólo es un precepto legal que debe ser cumplido, sino que forma parte de la columna vertebral que estructura el funcionamiento de un sistema político. De ella depende que se cumpla el precepto de la representación política, pilar de los regímenes democráticos. De hecho, las democracias actuales no pueden entenderse sin esta relación geo-electoral, que debe ser esencial en el debate público, por sus consecuencias.[10] Así, la dimensión espacial del sistema electoral, lejos de ser una categoría meramente geográfica o de localización, se constituye en un factor influyente del comportamiento del electorado, en

9. Cfr. NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 64.

10. GARCÍA HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, "Territorio y elecciones: un acercamiento teórico a la importancia de la distritación en la representación política del Estado de México", *Espacios Públicos,* vol. 21, n° 52, 2018, Universidad Autónoma del Estado de México, disponible en https://bit.ly/389nWJ6, consultado el 8/2/2020; y sus citas.

la medida en que la pertenencia territorial (habitar en una comunidad o localidad) se conjuga e interactúa con los determinantes sociales.[11]

Por ello, las autoridades electorales deben garantizar que la demarcación distrital evite situaciones favorables o ventajosas para ciertos actores o fuerzas políticas. Antes bien, ésta debe privilegiar en todo momento el beneficio concreto para la ciudadanía y la población en general. Mientras más equilibrio poblacional exista en las demarcaciones distritales, mejor será la representatividad política y más fuerte la igualdad del voto ciudadano.[12]

Como ha sido señalado, el voto también es una conducta territorial, pues se considera al espacio como una dimensión fundamental del sufragio. En efecto, al armonizar una distribución equitativa de la población en zonas de competencia política (distritación), y al equilibrar el peso de cada espacio (distrito) en los órganos deliberativos populares (congresos y legislaturas), los sistemas democráticos tienden a fortalecerse, pues contribuyen a integrar puestos de elección esencialmente representativos. El principal propósito de la distritación electoral es, por lo tanto, garantizar a los ciudadanos la equidad del voto.[13]

> Así entonces, la distritación es el proceso mediante el cual se trazan y se ajustan los límites en una extensión territorial, modificando el número de distritos electorales (aumentándolos o disminuyéndolos), según la contigüidad, densidad y comunidad de intereses. Se trata de un proceso técnico de alta complejidad que, según el diseño de cada régimen, es asignado a una institución o cuerpo legislativo, que en última instancia debe atender a dos principios básicos: *representatividad* –es decir, que en la elección de candidatos los límites del distrito coincidan con las comunidades de interés– e *igualdad de fuerza de voto* –que todos los distritos sean iguales en población, o sea, equidad para contar con un voto de igual peso o fuerza electoral.[14]

11. GÓMEZ-TAGLE, Silvia, *Cuántos votos necesita la democracia en México*, México, Instituto Federal Electoral, 2010, p. 32; y sus citas.
12. HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, *Hacia nuevas formas de representación política y geografía electoral en el Estado de México. Un análisis de la elección de los diputados locales 1997-2012*. Tesis de maestría, Instituto Electoral del Estado de México, 2016, p. 88; y sus citas.
13. GARCÍA HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, ob. cit., con cita a IFE (Instituto Federal Electoral), *La redistritación 2004-2005: Camino para la Democracia*, 2005.
14. GARCÍA HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, ob. cit., con cita a IEEM (Instituto Electoral del Estado de México), *Intercambio de experiencias en materia de redistritación y demarcación electoral,* Toluca, 2009.

Teniendo en cuenta que la distritación se vincula con procesos sociodemográficos, no puede ser definitiva. En este punto, Dieter Nohlen señala lo siguiente:

> Las circunscripciones electorales no pueden definirse de una vez y para siempre. Los procesos migratorios exigen el ajuste permanente de las circunscripciones a las nuevas realidades demográficas, ya sea mediante un cambio geográfico de los límites de las circunscripciones electorales o mediante un cambio en el número de escaños en la circunscripción.[15]

De acuerdo con Miguel Ángel García Hernández, la variabilidad en la distribución de los habitantes en función de un territorio permite explicar cómo la geografía incide en los mecanismos de representación política. Para Norberto Bobbio, este tema es central para los sistemas democráticos. Es precisamente la doble dimensión política y espacial de la distritación la que explica su importancia para el sistema político. En efecto, cada régimen electoral decide cómo estructurar sus procesos de articulación geográfica-política, lo cual eso da como resultado diversas estrategias de distritación y, por tanto, también de configuración institucional de congresos o legislaturas.[16]

III. El esquema de distritación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

A partir de lo expuesto en el apartado anterior, corresponde señalar que las reglas de demarcación territorial que surgen del artículo 38 del CECABA constituyen a la Ciudad como un distrito único, e instituyen a sus quince comunas como divisiones de aquél, a las que se denomina "secciones" para los fines electorales. A su vez, estas últimas se organizan en subdivisiones, a las que se designa como "circuitos", los que sirven principalmente para instalar las mesas de votación en razón de la proximidad de los domicilios de los electores.

Al respecto, debe tomarse como punto partida que la CABA se ha erigido en la cuarta jurisdicción subnacional más grande en cantidad de electores, detrás de las Provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe (en ese orden).[17] Para organizar y agrupar ese caudal de votantes en

15. NOHLEN, Dieter, *Elecciones y sistemas electorales*, México, Editorial Nueva Sociedad, 1995, p. 53.

16. GARCÍA HERNÁNDEZ, ob. cit.

17. En las elecciones para jefe de gobierno, legisladores y miembros de las juntas comunales de 2015, había 2.555.967 de personas habilitadas para sufragar. Para las de 2019,

razón del territorio, la Ciudad se divide jurisdiccionalmente en Comunas, que son unidades de gestión política y administrativa descentralizadas, con competencia territorial, patrimonio y personería jurídica propias (art. 2, L. 1777/05). En lo esencial, están conformadas por un conjunto de barrios de manera relativamente equitativa, y, por ese motivo, son utilizadas también como primera división electoral del distrito, para facilitar la logística del proceso de votación.[18]

No obstante, debemos señalar, en primer término, que la división dispuesta por el artículo 38 del CECABA es a los efectos de la administración del proceso electoral. Esto es, para la impresión de padrones, asignación de mesas y designación de sus respectivas autoridades, despliegue y repliegue del material de votación, entre otros. Es decir, que la finalidad de esa división se vincula fundamentalmente con el agrupamiento y la organización del electorado de acuerdo a sus domicilios, y para la logística del acto eleccionario. La aclaración es pertinente, ya que, en términos del funcionamiento del sistema electoral, la división no cumple una función para el cómputo de votos y atribución de escaños, al menos para la elección del jefe y vicejefe de gobierno, y de los diputados de la Legislatura. Por el contrario, dichos cargos se eligen mediante un sistema de distrito único, no habiendo división de la entidad política a los fines de la suma de los votos, y de su conversión en escaños.

Hecha esa precisión, el CECABA reproduce, para los fines de administración del comicio antes explicados, la disposición que surge del principio de autonomía enunciado en su artículo 3. Según aquél, la CABA tiene un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y se constituye en un *distrito electoral único* (cfr. inc. 4). Este principio legal coincide con la manda constitucional del artículo 96 de la Ley Suprema local, que considera al territorio de la Ciudad como *distrito único* para la elección del Gobernador o Jefe de Gobierno (replicándose en el art. 43, CECABA).

En cuanto a la Legislatura, el principio de distrito único tiene un rango constitucional no permanente, en tanto surge de la disposición transitoria quinta de la Constitución de la CABA (CCABA). Esta última prescribe que, para la primera elección de legisladores, la Ciudad se constituye un

fueron 2.553.787.

18. Cfr. KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier (coords.), *Apuntes para un Código Electoral,* GCABA, acápite 2.3.2., 2006, p. 47, disponible en https://bit.ly/3bpssFi, consultado el 15/1/2020.

distrito único. Por el contrario, esa organización territorial no se deriva de sus artículos 68 y 69, los cuales prescriben algunos principios y reglas básicas del sistema electoral para la elección del Poder Legislativo local, y delegan en éste el establecimiento del régimen electoral. Estos principios (que son el voto directo no acumulativo y el sistema proporcional) condicionan constitucionalmente el sistema electoral, a los fines del método de conversión de votos en escaños y del procedimiento de votación solamente. No así para la agrupación del electorado con relación al territorio.

En ejercicio de la delegación mencionada, el legislador local dispuso en el artículo 47 del CECABA (que analizamos más adelante) que los/as Diputados/as de la CABA se elegirán en forma directa por los/as electores/as, a cuyo fin el territorio de la Ciudad constituye un *único distrito.* Por consiguiente, si bien el comentado artículo 38 refleja la regla del *distrito único* de manera general, el mandato constitucional que refleja a los fines administrativos se circunscribe a la elección del Poder Ejecutivo.

Según los elementos esenciales ya explicados, la división del distrito en secciones y circuitos no se erige a los fines del funcionamiento del sistema electoral propiamente dicho. Esa división obedece, en cambio, al propósito administrativo abordado en el anterior párrafo. Ello es así pues la elección del Jefe de Gobierno se realiza mediante un sistema de distrito único uninominal, por prescripción constitucional; en el caso de la Legislatura, como un distrito único y plurinominal, por disposición legal.

Entre las disposiciones del Código que reflejan esa finalidad administrativa, podemos mencionar el artículo 34, cuyo párrafo segundo establece que en los padrones debe figurar con caracteres sobresalientes el distrito, la sección, el circuito y la mesa correspondiente. Asimismo, el artículo 154 regula la designación y actuación de fiscales partidarios, en cuanto prevé que los poderes que los acreditan como tales, además de identificación con nombre, apellido y DNI, contendrán el establecimiento electoral y sección electoral donde actuará.

Párrafo aparte merece la elección de los miembros de la Juntas Comunales. Allí la demarcación del distrito en secciones no cumple una finalidad estrictamente administrativa, sino que obedece, además, al funcionamiento del sistema electoral que se emplea para designar al gobierno comunal. En efecto, la elección de los integrantes de las Juntas Comunales configura la excepción al sistema de distrito único que se utiliza para elegir jefe de gobierno y legisladores de la CABA. En este punto, la CCABA prescribe, en su artículo 127, que una ley sancionada

con mayoría de dos tercios del total de la Legislatura establece la organización y competencia de las Comunas, y establecerá las unidades territoriales descentralizadas, cuya delimitación debe garantizar el equilibrio demográfico y considerar aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales.

Según la CCABA, el Código Electoral y la Ley de Comunas, su gobierno es ejercido por un órgano colegiado integrado por siete miembros, denominado Junta Comunal, que son elegidos en forma directa por los ciudadanos domiciliados en la Comuna, con arreglo al régimen de representación proporcional. A tales fines, cada Comuna constituye un distrito único (cfr. art. 130, CCABA, y arts. 19 y 20, L. 1777/05). En este punto, el sistema electoral es –desde el punto de vista de la división territorial– de circunscripciones plurinominales invariables (cada comuna constituye un distrito electoral). Esto se ve claramente reflejado en otras disposiciones del Código comentado, como sucede en el artículo 102, el cual, a los fines de la oficialización de listas de candidatos a miembros de la Junta Comunal, establece que podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que hayan obtenido como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos, en la sección respectiva para dicha categoría. También podemos mencionar los artículos 244 y 245, que prescriben la nulidad de la elección en caso de declararse nulas o no realizarse en al menos el cincuenta por ciento (50 %) de las mesas receptoras de votos correspondientes al distrito o sección, dependiendo de las categorías elegibles. Esto último traza la diferencia que existe entre las categorías de jefe de gobierno y legisladores, con los miembros de las juntas comunales, donde se verifica una distinción del sistema electoral en cuanto a la distribución de las circunscripciones (distrito único en las primeras dos, y distritos múltiples en la última).

Cabe destacar que en el debate constituyente se hizo mención a un proyecto de ley del entonces diputado Enrique Olivera, que proponía la descentralización del departamento ejecutivo en siete alcaldías, cuyo gobierno sería ejercido por siete alcaldes, elegidos por un sistema uninominal y de mayoría absoluta, tomando a cada alcaldía como distrito único.[19] También se hizo referencia a un documento de campaña difundido por

19. Intervención del convencional Juan Manuel ARNEDO BARREIRO, *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, T. 2, p. 298, 10ª Reunión - 7ª Sesión Ordinaria (continuación), 17 de septiembre de 1996.

el FREPASO (Frente País Solidario), que había planteado regular en la futura Constitución local un "Poder Vecinal", a cuyos fines el territorio de la Ciudad se dividiría en "no menos de catorce y no más de veintidós comunas". Según esa propuesta, cada comuna contaría con una junta local compuesta por cinco consejeros, que se elegirían uninominalmente para cada una de las respectivas áreas, por el voto directo de los vecinos en el territorio de cada una.[20] Finalmente, como apuntamos en el párrafo anterior, prevaleció un sistema de distritos múltiples y plurinominales, con una junta de siete miembros por comuna, elegidos por el voto directo de los ciudadanos, y con arreglo al régimen proporcional.

Así, desde el punto de vista del sistema electoral, el derecho de la CABA combina un sistema de distrito único para la elección del Poder Ejecutivo (de base constitucional) y para la Legislatura (de fuente legal), con uno de distritos múltiples para la elección de gobiernos comunales. Mientras que, en todos los casos, a los fines de la organización administrativa de los comicios y la disposición de las mesas, la Ciudad constituye un distrito dividido en quince secciones, con sus respectivos circuitos.

En cuanto a las secciones, como ya señalamos, el CECABA las hace coincidir con las quince comunas de la Ciudad, por lo que el criterio de demarcación responde al que adoptó el legislador local al aprobar la Ley de Comunas, como técnica de descentralización política y administrativa. Al respecto, el Anexo de la Ley 1777/05 prescribe que la CABA se divide en quince Comunas, cuya delimitación allí se detalla de acuerdo a los límites de barrios establecidos por el artículo 1 de la Ordenanza 26.607/72 y sus modificatorias.[21]

En un breve paréntesis histórico, podemos referir que antes de la reforma constitucional de 1994, y de la entrada en vigencia del régimen

20. Intervención de la convencional Inés PÉREZ SUÁREZ, *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996*, ob. cit., T. 2, p. 298, 10ª Reunión - 7ª Sesión Ordinaria (continuación), 17 de septiembre de 1996.

21. Comuna 1: Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución. Comuna 2: Recoleta. Comuna 3: San Cristóbal y Balvanera. Comuna 4: Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya. Comuna 5: Almagro y Boedo. Comuna 6: Caballito. Comuna 7: Flores y Parque Chacabuco. Comuna 8: Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano. Comuna 9: Parque Avellaneda, Liniers y Mataderos. Comuna 10: Villa Real, Monte Castro, Versalles, Floresta, Vélez Sarsfield y Villa Luro. Comuna 11: Villa Gral. Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita. Comuna 12: Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón. Comuna 13: Belgrano, Núñez y Colegiales. Comuna 14: Palermo. Comuna 15: Chacarita, Villa Crespo, Paternal, Villa Ortúzar y Agronomía.

autonómico de la Ciudad, la Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires (LOM) dividía territorialmente a la Ciudad en catorce Zonas. Estas divisiones se conformaban a partir de las 28 secciones electorales en las que se dividía entonces,[22] y se constituían a los fines de la elección y del funcionamiento de los Consejo Vecinales. Cada una de las zonas constituía un distrito electoral a los fines de la elección de los miembros del Consejo. Estos últimos estaban conformados por nueve vocales, elegidos en forma directa por los ciudadanos que se domiciliaban en la zona con una residencia inmediata, anterior a la elección, no inferior de dos años. Eran reelegibles indefinidamente, y su elección se regía por las reglas del Código Electoral Nacional (CEN) y la Ley Electoral Nacional. Sus competencias apuntaban a la descentralización de la gestión y a la participación vecinal, y por ello pueden considerarse como los antecesores de las actuales Comunas. Sin embargo, se considera que fracasaron por su falta de capacidad decisoria, escasa desconcentración de servicios y poco poder político que tenían.[23] Finalmente fueron disueltos por

22. Zona 1: comprendía las secciones electorales: 12 (Concepción), 13 (Monserrat), 14 (San Nicolás), 20 (Socorro). Incluía los barrios de Monserrat, Constitución, San Nicolás, Retiro y San Telmo. Zona 2: comprendía las secciones electorales: 9 (Balvanera Oeste), 10 (Balvanera Sud), 11 (Balvanera Norte) y 19 (Pilar). Incluía parcialmente barrios de Recoleta y Balvanera. Zona 3: comprendía las secciones electorales: 3 (Santa Lucía - Barracas) y 4 (San Juan Evangelista - Boca); incluía los barrios de Boca y Barracas. Zona 4: Comprendía las secciones electorales 2 (San Cristóbal Sud) y 8 (San Cristóbal Norte). incluía los barrios de Parque de los Patricios y San Cristóbal. Zona 5: Comprendía la sección electoral 23 (Cristo Obrero - Villa Soldati); incluía los barrios de Nueva Pompeya, Villa Soldati y Parque Chacabuco. Zona 6: Comprendía las secciones 6 (San Carlos Sur) y 7 (San Carlos Norte); incluía los barrios de Boedo, Almagro y Caballito. Zona 7: Comprendía las secciones electorales 1 (Vélez Sarsfield) y 5 (Flores), incluía los barrios de Flores, Parque Avellaneda, Floresta, Vélez Sarsfield y Villa Luro. Zona 8: Comprendía la sección electoral 22 (Villa Lugano). Incluía los barrios de Villa Lugano y Villa Riachuelo. Zona 9: Comprendía la sección electoral 21 (San Vicente de Paul); incluía los barrios de Mataderos y Liniers. Zona 10: comprendía las secciones electorales 24 (Versalles) y 25 (San Luis Gonzaga); incluía los barrios de Versalles, Villa Real, Villa Devoto, Monte Castro y Santa Rita. Zona 11: Comprendía las secciones electorales 26 (San José) y 15 (San Bernardo); incluía los barrios de Villa Gral. Mitre, Villa del Parque, Paternal, Villa Crespo, Villa Ortúzar y Agronomía. Zona 12: Comprendía las secciones electorales 27 (Nuestra Señora del Carmen Villa Pueyrredón) y 28 (Saavedra); incluía los barrios de Villa Pueyrredón, Villa Urquiza, Saavedra y Coghlan. Zona 13: Comprendía la sección electoral 16 (Belgrano); incluía los barrios de Núñez y Belgrano. Zona 14: Comprendía las secciones electorales 17 (Palermo) y 18 (Las Heras); incluía los barrios de Palermo, Colegiales y Chacarita.

23. VITALIAN, Emiliano, "Las Comunas de la Ciudad de Buenos Aires", en AZRAK, Damián (coord.), *Pensar la ciudad: Comentarios a la Constitución porteña desde la igualdad, autonomía personal y derechos sociales,* Buenos Aires, Asociación de Derecho Administrativo de la

la Ley 21.291.[24] Volviendo al esquema de las Comunas –cuyo criterio de demarcación refleja la distribución de las secciones electorales–, éstas surgieron en la Constitución local como un intento de descentralizar la gestión de la Ciudad, con el objetivo de "acercar" el gobierno a unidades políticas más chicas. Y, al mismo tiempo, de que los ciudadanos pudieran tener una mayor influencia en las decisiones públicas. También se inspiraron en el objetivo de lograr una gestión más sensible a las particularidades de cada barrio, promover la participación vecinal y salvaguardar las identidades barriales.[25]

Cabe mencionar que durante el debate de la Ley de Comunas (1777/05), algunos legisladores plantearon una división en trece unidades, en lugar de quince. Puntualmente, durante la discusión del proyecto se analizó una propuesta para modificar la integración de las que serían las comunas 12, 13 y 15,[26] pero finalmente no prosperó. En cuanto al criterio de demarcación, se tuvo en cuenta la división de los barrios existentes y la cantidad de habitantes, y también la superficie y la densidad.[27] Asimismo, se ponderó un patrón sociológico de homogeneización, que contemplase la identidad e integración de los distintos barrios, pero que a su vez diera lugar a una heterogeneidad dentro de las comunas. De esta forma, se postuló que si las comunas eran más heterogéneas sociológicamente, habría mayor posibilidad de lograr una política coherente desde el área central hacia las áreas descentralizadas. Por el contrario, si las comunas fueran más homogéneas en sí mismas, serían más diferentes unas respecto de las otras y podrían generarse mayores desigualdades.[28] También se enfatizó un criterio de división territorial basado en el agrupamiento de barrios con identidades comunes, para evitar las críticas a la anterior división de los Centros de Gestión y Participación (CGP), "… que presentan

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018, pp. 9854-985. disponible en https://bit.ly/37cfjwe, consultado el 8/2/2020.

24. BO 13/4/1976.

25. VITALIAN, Emiliano, ob. cit., p. 983.

26. En concreto, se propuso que la Comuna 15 estuviera integrada por Colegiales, Chacarita, Paternal y Villa Crespo. La Comuna 12, por Saavedra, Villa Urquiza, Villa Pueyrredón, Agronomía y Villa Ortúzar. Y la Comuna 13, por Núñez, Belgrano y Coghlan.

27. Legislatura de la CABA, Acta de la 3ª Sesión Especial, 1 de septiembre de 2005, versión taquigráfica, intervención del diputado Daniel Betti.

28. Intervención del diputado Ariel Schifrin.

una delimitación vinculada a normativas electorales y ajenas al sentimiento de los vecinos".[29]

También surgieron en el debate otros criterios alternativos, que proponían dividir a la Ciudad en 16 comunas, respetando las centralidades y subcentralidades que habían marcado los CGP. Se apuntó la dificultad en lograr una demarcación perfecta que conjugara todos los elementos demográficos y culturales. En particular, que barrios con realidades distintas formen parte de la misma comuna, combinar las 28 circunscripciones electorales con las 53 comisarías, con los 21 distritos escolares, con los 16 centros de gestión y participación ciudadana, y con las 12 áreas de salud.[30]

En cuanto a la función de las secciones como elemento del sistema electoral (para la designación de los gobiernos comunales), se planteó –en oportunidad de debatir la ley de comunas– la posibilidad de incluir la figura del partido comunal o vecinal, para la nominación de candidatos para las juntas respectivas, cuando llegara el momento de sancionar la legislación electoral de la CABA.[31] Esto se pensó como una forma de coadyuvar a la finalidad de las comunas como unidades de gestión, reflejando la descentralización en las instituciones partidarias, y focalizar así el debate y las propuestas políticas sobre los asuntos de las comunas. Previamente, en la Convención Constituyente local se había analizado también la posibilidad de habilitar postulaciones para los cargos comunales, por fuera de los partidos políticos, con el aval de una determinada cantidad de firmas.[32] Sin embargo, estas iniciativas no fueron acogidas en el Código Electoral en comentario.

En párrafos anteriores hicimos referencia a que para las categorías de jefe de gobierno y vice y legisladores de la Ciudad, la delimitación en secciones se circunscribe a una finalidad logística y administrativa. Mientras esa limitación es absolutamente rígida para la elección del poder ejecutivo local (por la manda constitucional de distrito único), en el caso de la legislatura se han planteado propuestas –tanto en el debate

29. Inserción solicitada por la diputada Florencia Polimeni.
30. Intervención del diputado Jorge Ricardo Enríquez y de la diputada Susana Etchegoyen.
31. Intervención de los/as diputados/as Alicia Bello, Daniel Betti, María Eugenia Estenssoro, Rodrigo Herrera Bravo, Enríquez, Etchegoyen, e inserción de la diputada Polimeni.
32. Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Diario de Sesiones, 11ª reunión, 7ª sesión ordinaria (continuación), 19 de septiembre de 1996, intervención de la convencional Pérez Suárez.

constituyente como en ulteriores debates legislativos– para dar a las secciones/comunas una funcionalidad electoral. Esto es constitucionalmente plausible pues, como hemos señalado, la regla del distrito único para la elección de legisladores tiene carácter transitorio en la Constitución local (limitada a la primera elección). En la actualidad, esta característica del sistema electoral posee una base meramente legal, que surge del Código aquí comentado.

En este sentido, durante el debate constituyente se llegó a plantear una alternativa al sistema de la lista cerrada bloqueada, conjugada con la regla de distrito único plurinominal. Para tales fines se propuso una redacción que garantizara la representación de las comunas en la Legislatura, y un sistema abierto de tachas, sustituciones o preferencias.[33] En esta misma dirección, se postularon las bondades de un sistema mixto, en el que una porción de los legisladores se eligiera en forma uninominal, y la otra parte, por el sistema de distrito único, según las reglas de la elección proporcional. Es decir, un mecanismo que otorgase un límite a la incidencia de la lista cerrada y bloqueada, ante la perspectiva poco probable de su supresión. Pero, a la vez, que considerase los inconvenientes de un sistema de circunscripciones uninominales puro, donde una sola fuerza podría acceder al 100 % de la representación ganando –aun con una mayoría relativa a nivel general– en cada una de las circunscripciones, por un solo voto. De ese modo, las minorías quedarían excluidas de toda representación legislativa. Por ello, se propuso un mecanismo que garantice la integración de los dos sistemas, perfeccionando el sistema alemán (al que se hizo alusión en el debate). De este modo, se permitiría integrar ambas posibilidades: por un lado, la representación de los candidatos que surjan de las futuras zonas y barrios de la CABA, que serían los representantes específicos de esos ciudadanos, con necesidades distintas según sea el barrio del cual provienen; por otro lado, una representación global similar a la de la Cámara de Diputados y a la de la Cámara de Senadores, integrada en un solo cuerpo.[34]

No obstante, tal y como se desprende del Código sancionado, el legislador local sostuvo la función esencialmente administrativa de las

33. Intervención de la convencional Patricia Bullrich, 15ª reunión, 9ª sesión ordinaria (continuación), 26 de septiembre de 1996; y del convencional Manuel Castells, 18ª reunión, 10ª sesión ordinaria (continuación), 29 de septiembre de 1996.

34. Intervención de los convencionales Raúl Garré e Hipólito Orlandi, 15ª reunión, 9ª sesión ordinar, cit.

comunas/secciones, a los fines de la elección de los miembros del poder legislativo y del poder ejecutivo. Empero, la cuestión no deja de revestir interés, no sólo académico sino también práctico, dada la delegación que el constituyente efectuó en cabeza de la Legislatura para delinear el sistema electoral aplicable a la elección de diputados/as locales. Ello así, siempre que el mecanismo observe los principios del voto directo, y del sistema proporcional (art. 169). Bajo tales premisas, al no haberse constitucionalizado con carácter permanente, para el caso del poder legislativo, la regla del distrito único (como sí sucedió con el jefe de gobierno, conf. art. 96 y cláusula transitoria quinta), queda abierta la posibilidad de diseñar un sistema que confíe una función electoral a las comunas.

En cuanto a la demarcación de los distritos, su aprobación es una competencia del Estado Nacional, tal y como se desprende del CEN. En este punto, como analizamos en el artículo subsiguiente, la prerrogativa de la CABA consiste en preparar el anteproyecto correspondiente para elevarlo a la Justicia Federal con competencia electoral, correspondiendo al Ministerio del Interior aprobar el mapa de los circuitos electorales de los 24 distritos.[35]

Artículo 39.- Propuesta de modificación de límites de los circuitos. En caso de considerarse necesaria la modificación a los límites de los circuitos de cada sección, el Instituto de Gestión Electoral preparará un anteproyecto en el que expondrá la demarcación de los circuitos en los que se divide la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y efectuará un informe técnico descriptivo de la demarcación propuesta. Dicho informe será publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires por dos (2) días y notificado a los partidos políticos registrados en el distrito. Si se efectuaren observaciones dentro de los veinte (20) días de su publicación, las considerará. Incorporadas o desechadas las observaciones, elevará el proyecto definitivo a la Justicia Federal con competencia electoral del distrito.

Además de la aprobación del Código Electoral, la Ley 6031 incorpora dos órganos que ejercen, respectivamente y de manera separada e independiente, las funciones administrativas y jurisdiccionales en materia electoral. El primero es el Instituto de Gestión Electoral, como organismo autárquico e independiente en el ámbito del Poder Ejecutivo de la CABA, con personería jurídica pública estatal, autarquía financiera e independencia funcional, cuya misión es la de entender en la administración de los

35. El mapa de circuitos correspondiente a la CABA puede ser consultado en https://bit.ly/2UEqsDl.

procesos electorales. El segundo es el Tribunal Electoral, como organismo permanente del Poder Judicial de la Ciudad, que tendrá a su cargo administrar la justicia electoral en el ámbito local, dirimir los conflictos en materia electoral y llevar a cabo la revisión judicial de los actos del Instituto de Gestión Electoral.

En el artículo en comentario, se advierte que una de las funciones administrativas del mencionado Instituto es la de proponer la modificación de la demarcación territorial de los circuitos de cada sección, en caso de considerarla necesaria. A tales fines debe preparar un anteproyecto donde exponga la demarcación territorial propuesta, con un informe técnico descriptivo. Éste debe ser publicado en el Boletín Oficial por el término de dos días, y notificado a los partidos políticos, a los fines de recibir observaciones en un plazo de veinte días a partir de la mencionada publicación. Dichas observaciones deben ser consideradas por el Instituto, que puede incorporarlas o desecharlas. Luego, debe elevar el proyecto definitivo al Juzgado Federal con competencia electoral del distrito porteño.

En cuanto a la elevación del mencionado proyecto a la Justicia Federal con competencia electoral, se advierte que el artículo en comentario se acopla a las disposiciones del CEN. Este último prescribe, en su artículo 40 (sustituido por L. 26.774), que corresponde al Juzgado Federal con competencia electoral de cada distrito preparar un anteproyecto de demarcación de circuitos, ya sea de oficio o por iniciativa de las autoridades provinciales o de la CABA. En caso de que la preparación sea de oficio, el Juzgado Federal debe dar intervención a las autoridades locales y elevar el anteproyecto, junto a la opinión de estas últimas, a la Cámara Nacional Electoral, para su remisión a la Dirección Nacional Electoral (DINE) del Ministerio del Interior de la Nación. En este supuesto, se advierte que, tras su recepción, la intervención de la DINE es análoga al trámite que prescribe el Código local para el Instituto de Gestión Electoral. En efecto, la mentada Dirección debe también notificar el inicio de las actuaciones a los partidos políticos registrados en el distrito de que se trate, considerar la pertinencia del proyecto, efectuar un informe técnico descriptivo de la demarcación propuesta y publicarlo en el Boletín Oficial por dos (2) días. Si hubiera observaciones dentro de los veinte (20) días de publicados, las considerará y, en su caso, debe efectuar una nueva consulta a las autoridades locales y a la Justicia Nacional Electoral. Finalmente, habiendo incorporado o desechado las observaciones, debe someter el proyecto

definitivo de demarcación, a consideración del Ministerio del Interior, para su aprobación.[36]

Sin perjuicio de ello, el CEN también establece que las autoridades provinciales y de la CABA deben enviar a la Justicia Nacional Electoral, con una antelación no menor de ciento ochenta (180) días a la fecha prevista para la elección, los mapas de cada una de las secciones en que se divide el distrito, señalando en ellos los grupos demográficos de población electoral con relación a los centros poblados y medios de comunicación.[37]

Luego, se observa que el artículo 39 del CECABA establece la facultad del Instituto de Gestión Electoral para la elaboración de anteproyectos de demarcación de circuitos, cuando –de conformidad con lo prescrito en el CEN– aquéllos surjan de la iniciativa de la propia Ciudad. Ello, sin perjuicio de la posibilidad de que sea el Juzgado Federal Electoral el que tome la iniciativa en la materia, en cuyo caso, y según se desprende del CEN en el artículo citado, la Ciudad –a través del Instituto– será objeto de consulta. De lo expuesto se colige que, a partir de la conjunción de ambos Códigos –el nacional y el de la CABA–, la delimitación de los distritos es una facultad compartida de la Ciudad y el Estado Nacional. Ello así, en la medida en que los actos que debe cumplir el Estado Nacional para llevar a cabo esta competencia exigen participación de autoridades locales. De modo que en materia de delimitación de circuitos, es necesaria la concurrencia de un órgano local (el Instituto de Gestión Electoral –IGE–) y de un órgano del gobierno federal (la Justicia Federal electoral correspondiente la DINE), generando así un acto integratorio de los dos órdenes gubernamentales.[38]

Lo expuesto se deriva también de la jurisprudencia electoral del Tribunal Superior de Justicia de la Cuidad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA).[39] Al respecto, cabe señalar que el 9 de mayo de 2008, el TSJCABA falló rechazando la acción de amparo promovida por el diputado nacional por la Ciudad Robert Vincent Cortina (quien invocó también su condición de vecino y presidente del Partido Socialista del distrito),

36. Cfr. art. 40, incs. 1 y 2 del CEN.

37. Cfr. inc. 4.

38. BIDART CAMPOS, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, Buenos Aires, Ediar, 2008, T. III, p. 94.

39. Cfr. TSJCABA, expte. 5912, "Tórtora, Carlos Alfredo c/ GCBA y otra s/ amparo", 9 de mayo de 2008; y expte 5894, "Montenegro, Fandor Lucio y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ Electoral – otros", 6 de mayo de 2008.

cuyo objeto residía en que se fijase al Poder Ejecutivo local un "plazo perentorio" para que remita al Juzgado Federal Electoral del distrito el anteproyecto de delimitación de circuitos a los fines de su aprobación.[40] Todo ello, con el objetivo de que pudiera tener lugar el acto electoral convocado por Ley 2405, por medio de la cual se establecía que el Jefe de Gobierno convocaría a elecciones el día 10 de agosto de 2008, para elegir a las autoridades comunales, de acuerdo a lo establecido por el artículo 47, inciso c), de la Ley 1777.[41] En lo sustancial, el actor afirmó que se configuraba una omisión arbitraria e injustificada del Poder Ejecutivo en cumplimentar los requerimientos que le fueron formulados por la Justicia Federal electoral del distrito para que remita los fondos y apruebe expresamente el anteproyecto de Distribución de Circuitos Electorales, para lo cual había fijado como plazo el 15 de febrero de 2008.

En sus fundamentos, el juez José O. Casás[42] manifestó que la nueva división de la CABA en Comunas impedía que pueda utilizarse el padrón de electores nacionales –que confecciona y administra la Justicia Federal electoral– con su anterior ordenamiento de 28 secciones electorales y 209 circuitos. Ello así, en primer lugar, porque las 28 secciones no estaban exactamente contenidas en las quince comunas creadas por la Ley 1.777. y sus modificatorias, de manera de permitir una subsunción del nuevo mapa electoral –circuitos inclusive– y, por consiguiente, del padrón de electores. En segundo lugar, porque los integrantes de cada junta comunal deben ser elegidos por los electores de la respectiva comuna, es decir, quienes estén domiciliados en ella (art. 20, primer párrafo, L. 1777). En tercer lugar, porque los candidatos deben tener residencia habitual y permanente en la Comuna por la que se postulan, inmediata

40. Cfr. TSJCABA, expte. 5820, "Cortina, Robert Vincent c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)", 9 de mayo de 2008.

41. El Poder Ejecutivo de la CABA invocó la imposibilidad técnica de cumplir con dicha convocatoria electoral, que fue postergada; y finalmente, la ley citada fue derogada por el art. 3 de la L. 3233, sancionada el 20/10/2009 y promulgada por D. 1003 del 9/11/2009. Ésta, a su vez, sustituyó la primera convocatoria de elecciones para autoridades comunales, fijando su fecha para el 10/7/2011.

42. La jueza Ana María Conde adhirió al voto del señor juez de trámite, Dr. José Osvaldo Casás. El juez Luis Francisco Lozano consideró que correspondía el rechazo de la acción, para falta de "caso" que habilite un pronunciamiento judicial. El juez Julio B. J. Maier remitió a la sentencia dictada en la causa "Montenegro" (expte. 5894/08, resolución del 6 de mayo de 2008), donde se rechazó *in limine* una pretensión de análoga sustancia, con lo cual quedó rechazada la acción.

a la elección, y no inferior a dos (2) años (art. 21, inc. b, L. 1.777, salvo la excepción prevista en la cláusula transitoria segunda para la primera elección).

Por ello, advirtió que de la situación descripta surgió la suscripción del Convenio de Cooperación en Materia Electoral entre el Ministerio del Interior y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Convenio 23 de fecha 15/8/2006, invocado por el actor en su demanda), y el inicio por parte del Juzgado Federal Electoral de las tareas necesarias para adecuar el padrón de electores nacionales para permitir la realización de las elecciones de comunas. Añadió que esa adecuación, desde el punto de vista formal, y bajo los términos de la ley electoral nacional, exigía la actividad de distintos actores. Al Poder Ejecutivo Nacional en ese momento incumbía "determinar la división en secciones electorales que corresponda a la Capital de la República" (cfr. art. 39, inc. 2 del CEN, en su redacción entonces vigente). Asimismo, al Ministerio del Interior le correspondía aprobar el proyecto de delimitación de circuitos que le remita el juez federal electoral (art. 40, inc. 2, CEN). Del Poder Judicial, subrayó que el Juez Federal con competencia electoral debe confeccionar el mapa del distrito de su jurisdicción (art. 39, CEN), lo que implica realizar el anteproyecto con los límites exactos de los circuitos (arts. 39 y 40, CEN). Por último, de las "autoridades locales", enfatizó que éstas deben opinar acerca del anteproyecto elaborado por el Juzgado Federal Electoral (art. 40, inc. 1, CEN).[43]

Sin perjuicio de ello, observó que, desde un punto de vista material, la cuestión analizada también exige una actividad no sólo del Juzgado Federal Electoral, sino de las autoridades locales, a los efectos de proporcionar la información necesaria para que dicho tribunal pueda cumplir con su cometido conforme a las pautas establecidas en el artículo 39 del CEN, con el objeto de agrupar a los electores en razón de la proximidad de sus domicilios, pero respetando la pertenencia a sus respectivas secciones electorales.[44] Cuadra señalar que, en los fundamentos citados, se concluyó que la acción intentada era inconducente e improponible. En lo que resulta de interés para el artículo en comentario, observó que, en las condiciones entonces existentes, el anteproyecto de delimitación de circuitos debía ser previamente reformulado por el Juzgado Federal Electoral en lo atinente a los límites comunales establecidos en la Ley

43. Cfr. considerandos 11 y 12 del voto citado.
44. Cfr. considerando 13.

2329 (sancionada en mayo de 2007) y en la Ley 2650 (sancionada el 13/3/2008), por lo que mal podía el Poder Ejecutivo "aprobar" el anteproyecto de delimitación de circuitos para la fecha propuesta.

En lo que aquí importa, se observa que el CECABA reafirma, en el artículo en comentario, la naturaleza de la competencia en materia de delimitación de circuitos, como facultad compartida del Estado Nacional y el local. A tales fines, se une adecuadamente con las disposiciones del CEN. En ese reparto de competencia, corresponde a la CABA –a través del IGE– la iniciativa del anteproyecto de demarcación de circuitos, y la a Justicia Federal electoral su elevación y remisión a la DINE para la aprobación.

IV. Las mesas receptoras de votos

Artículo 40.- Mesas receptoras de votos. Cada circuito se dividirá en mesas receptoras de votos, las que se constituirán con hasta trescientos cincuenta (350) electores/as inscriptos/as, agrupados/as por orden alfabético según su apellido.

Si realizado tal agrupamiento de electores/as, quedare una fracción inferior a sesenta (60), se incorporará ésta a la mesa que el Instituto de Gestión Electoral determine. Si restare una fracción de sesenta (60) electores/as o más, se formará con la misma una nueva mesa electoral.

Los/as electores/as domiciliados dentro de cada circuito se ordenarán alfabéticamente. Una vez realizada esta operación se procederá a agruparlos/as en mesas electorales, conforme a las disposiciones del presente artículo.

Las mesas electorales son órganos que forman parte esencial de la estructura del sistema electoral. Están integradas por ciudadanos facultados para recibir los votos y realizar el primer escrutinio. Por ello, las mesas electorales contribuyen a la legitimación del acto electoral, por medio de la vigilancia del sufragio, y así adquieren suma relevancia para garantizar transparencia y credibilidad al proceso democrático, como también para un contralor contra el fraude electoral. Las mesas electorales son órganos multipersonales, compuestos por un número de miembros titulares que varía de un Estado a otro. Poseen estructura jerárquica, ya que se estipulan distintos cargos, tales como presidente, vicepresidente, suplente, entre otros. La legislación les atribuye una multiplicidad de tareas, entre las cuales se destacan principalmente la recepción del sufragio y la realización del primer escrutinio y cómputo de los votos emitidos. Es decir, las mesas son el lugar específico en donde se realiza el sufragio, y

por tanto, son el órgano que tiene el contacto directo con el elector el día de las votaciones.[45]

La relevancia de las mesas receptoras de votos, y la necesidad de su buen funcionamiento, ha sido enfáticamente destacada por el TSJCABA.

> El adecuado funcionamiento de las mesas receptoras de votos constituye uno de los aspectos vitales de todo proceso electoral, toda vez que éstas son el instrumento clave para el correcto desarrollo de las elecciones [pues] [s]us autoridades controlan la emisión del sufragio de los ciudadanos, realizan el primer escrutinio de los resultados y preparan la documentación decisiva para la autoridad que deba efectuar el recuento y adjudicación de los escaños.[46]

Como antecedentes del artículo 40 aquí comentado, podemos mencionar las Acordadas Electorales del TSJCABA 4 y 5/2011, mediante las cuales de establecía la constitución de mesas mixtas de votación para la elección del 10/7/2011, y eventual segunda vuelta del 31/7/2011, con hasta cuatrocientos cincuenta (450) electoras y electores inscriptos. Posteriormente, mediante acordada Acordada Electoral 1/2014, el TSJCABA mantuvo la composición mixta de las mesas dispuesta en las normas anteriores, para elecciones locales y federales, pero redujo su integración hasta un máximo de 350 electores/as inscriptos/as en cada una.[47] Esto último se decidió teniendo en cuenta que en el 2015 se celebrarían también los comicios para elegir autoridades nacionales, por lo que el Tribunal entendió conveniente, a los fines de mantener –en la medida de lo posible– los establecimientos y las mesas de votación para cargos locales y federales, establecer la composición mixta de las mesas (conf. Acordada Electoral 4/2011), y su integración con hasta trescientos cincuenta (350) electores, de igual modo que en el ámbito federal.

Como se observa, el Código Electoral de la CABA reproduce ese espíritu, al establecer la misma composición por vía legislativa, en consonancia con lo prescripto por el CEN en su artículo 41 (sustituido por art. 3 de la L. 26.774). En esta materia, la disposición nacional y la local reflejan también de modo idéntico la prescripción, en el marco de este esquema, de formar una mesa para fracciones de sesenta electores o más. Este diseño normativo reflejo coadyuva a la finalidad apuntada por

45. SOTTOLI, Susana, "Las mesas electorales", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y Thompson, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina,* México, IIDH-Capel, 1998, pp. 432-434.

46. Cfr. Acordada Extraordinaria 106, y Acordada Electoral 16/2015.

47. Cfr. art. 11.

el TSJCABA, en los precedentes citados, de facilitar la unificación de comicios locales y federales.

En cuanto al carácter mixto de la constitución de las mesas, que con el artículo en comentario pasa a tener base legal, el TSJCABA ya había señalado que ésta se ajusta más acabadamente a los principios contenidos en el artículo 11 de la CCABA, que no admite diferenciación fundada en el género de los electores.[48]

En igual sentido, mediante Acordada 1/2017, se entendió conveniente que las mesas de extranjeros sean también mixtas, de conformidad con lo prescripto en las dos acordadas anteriormente citadas, y que se integren con hasta trescientos cincuenta (350) electores, de igual modo que en el ámbito nacional.

La disposición de las mesas receptoras cobra singular importancia para ciertos grupos de personas que pueden encontrar dificultades en el ejercicio material e implementación de sus derechos de sufragio. Así, en lo que atañe por ejemplo a los privados de libertad, el CECABA les atribuye el derecho a emitir su voto en el artículo 12, en aquellos actos electorales en los cuales la CABA se constituya como distrito único (elección de jefe y vicejefe de gobiernos, y legisladores de la Ciudad). Ello, en tanto se encuentren incluidos/as en el padrón electoral de la Ciudad; tengan domicilio en la Ciudad constando ello en su Documento Nacional de Identidad; y no estén inhabilitados/as en los términos del artículo 12 del Código Penal o alguna de las causales previstas en el Código electoral.

Al respecto, el TSJCABA ha enfatizado las dificultades de implementación en la CABA del voto de los internos con condena firme de pena de prisión o reclusión efectiva, por carecerse en la jurisdicción local de establecimientos penitenciarios.[49] Ello así, toda vez que, salvo la unidad penitenciaria de Devoto, el resto de los establecimientos penitenciarios se encuentran fuera de la Ciudad; cuestión que adquiere una gravitación decisiva, ya que para ser practicable ese tipo de comicio, es necesario adoptar alguna de estas alternativas: a) que el domicilio electoral cuando se está en prisión sea el del "centro penitenciario"; o b) que la imposibilidad material –que se deriva de ese cambio de domicilio–, para que cada

48. Cfr. TSJCABA, "B. J. Maier, Luis Francisco Lozano y Alicia E. C. Ruiz, al que adhiere el juez José Osvaldo Casás)"; Acordada Electoral 6/2005, dictada el 31/8/2005.

49. Cfr. TSJCABA, expte. 8730/12 "Asociación por los Derechos Civiles (ADC) c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", 6 de septiembre de 2013. Voto del juez José Osvaldo Casás, Acápite 10.6.

interno ejercite el derecho de voto en el lugar en que estaba empadronado con anterioridad a su ingreso a la institución carcelaria, se supla adjudicándolo igualmente a tal distrito electoral, aunque no coincida con el lugar de emisión del sufragio.

En este punto, señaló que el cumplimiento de este derecho resulta prácticamente impracticable para comicios locales, si previamente no se concretan dos condiciones: la modificación del Código Electoral Nacional y la modificación del Régimen Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, manifestó que convendría el compromiso de todos los Servicios Penitenciarios nacional y provincial para la recepción de los votos en el caso de elecciones locales, ya sean simultáneas, o se trate de comicios desdoblados, como a las categorías y distritos a los cuales habrán de imputarse los votos, independientemente de donde se hayan emitido los sufragios. También destacó como imprescindible suministrar el material para los comicios a los establecimientos carcelarios, contemplándose la forma de despliegue y repliegue de las urnas, como el mecanismo para llevar a cabo los escrutinios. De no ser así, en materia de elecciones locales, sólo podría implementarse el voto de los condenados con último domicilio electoral en la jurisdicción en que sea convocado el comicio, y en tanto el establecimiento carcelario esté allí radicado.

En este sentido, el presidente del TSJCABA dispuso para las elecciones de 2015, mediante resolución,[50] establecer mesas de votación en los siguientes establecimientos penitenciarios: i) Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ex "Devoto"; ii) instituto de menores Dr. Manuel Roca; iii) instituto de menores Dr. Manuel Belgrano; iv) instituto de menores San Martín; v) Centro Penitenciario Federal 1 (Ezeiza); vi) Complejo Penitenciario Federal IV de Mujeres, Unidad 31 (Ezeiza); vii) Centro Federal de Detención de Mujeres (Ezeiza); viii) Centro Penitenciario Federal 2 (Marcos Paz); y ix) Unidad 24 Complejo Federal de Jóvenes Adultos (Marcos Paz). Asimismo, aprobó como Anexo un reglamento con las condiciones y los procedimientos que deben cumplirse a tales fines. En particular, el artículo 2 dispone:

> En cada unidad de detención se constituirá una mesa de votación con una urna. Para agilizar la emisión del sufragio podrá disponerse de más de una máquina. Las máquinas contendrán el *software* correspondiente a las mesas

50. Cfr. expte. 12110/15 "Privados de Libertad – Elecciones año 2015 s/ electoral - otros", 30 de junio de 2015.

> n° 10001 a 10015 (10001 corresponde a la Comuna 1, 10002 a la Comuna 2 y así hasta la 10015 que corresponde a la Comuna 15). Los electores concurrirán agrupados por comuna.

Por su parte, el artículo 4 del mismo Anexo establece lo siguiente:

> El día de la elección, las autoridades de mesa designadas concurrirán al establecimiento correspondiente, con la urna (que contiene el padrón de autoridad de mesa y del fiscal, las boletas para votar, la credencial de autoridad de mesa, papel romaní para labrar el Acta de Apertura y Clausura, y el DVD para habilitar la máquina) y la/s máquina/s.

Las conclusiones expuestas por el Tribunal conservan lozanía, en cuanto a la importancia de garantizar mesas receptoras de votos en los establecimientos penitenciarios ubicados fuera de la CABA, para votantes con domicilio en esta ciudad que se encuentren privados de libertad. El CECABA se ha hecho eco de la inquietud expresada por el Tribunal en este punto, y de las reglamentaciones adoptadas para comicios anteriores, al establecer en el artículo 12 *in fine* que el Instituto de Gestión Electoral debe suscribir los convenios necesarios para habilitar mesas de votación en establecimientos carcelarios que no pertenezcan a su jurisdicción.

Otro caso que merece especial atención, en lo que respecta a las mesas receptoras de votos y su relevancia para la garantía de ejercicio del derecho al sufragio, es el de las personas con discapacidad. Al respecto, en el marco de acciones y medidas tendientes a que la autoridad electoral instrumente los medios necesarios para garantizar a las personas con discapacidad el derecho a votar, el TSJCABA abordó –entre otras– la cuestión de la disposición de las mesas. En ese contexto, señaló que cada vez es más difícil hallar lugares donde instalar las mesas de votación que sean mínimamente aptos para las personas con discapacidades, disponiendo la adopción de medidas de acondicionamiento de mesas de votación y cuartos oscuros, y en general, para minimizar la incidencia de las barreras arquitectónicas en los locales de votación, que impiden a las personas con discapacidad ejercer dicho derecho de acuerdo con los principios de autonomía y autodeterminación.[51]

51. Cfr. TSJCABA, expte. 6631/09, "Fundación Rumbos s/ amparo", 10 de junio de 2009; y expte. 8167, "Asociación Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (R.E.D.I.) s/ amparo", 27 de junio de 2011.

El nuevo Código también ha regulado la cuestión en el sentido indicado por el TSJCABA, ya que su artículo 178 prescribe que el IGE debe asegurar la accesibilidad para personas con discapacidad en los establecimientos en los cuales se emplazarán las mesas receptoras de votos.

Artículo 41.- Mesas de electores/as extranjeros/as. El Instituto de Gestión Electoral propondrá al Tribunal Electoral los lugares de funcionamiento de las mesas de electores/as extranjeros/as en cada sección electoral, de acuerdo a las distancias entre los domicilios de los/as respectivos/as electores/as y los lugares dónde funcionarán las mesas receptoras de votos.

Con anterioridad a la entrada en vigencia del Código, y de la creación del IGE y del Tribunal Electoral, esta función era ejercida exclusivamente por el TSJCABA, que en elecciones anteriores reguló la cuestión mediante diversas acordadas. Así, en el marco de las elecciones de medio término de 2013 y 2017, en virtud de la simultaneidad con las elecciones nacionales (conforme lo establecido en la L. 15.262), dispuso que la organización, la ejecución, la fiscalización y el escrutinio de dichos comicios correspondía a la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal, mientras que, respecto de las mesas de electores y electoras extranjeros/as, la organización y supervisión de las elecciones y el escrutinio definitivo estuvieron a cargo de este Tribunal.[52] Asimismo, en el contexto de las elecciones del 2009, el Tribunal señaló que le correspondía la competencia de organizar el acto comicial para los electores y electoras extranjeros de la Ciudad –y, entre las distintas tareas y actividades, designar los establecimientos de votación——, con las limitaciones que le imponen los recursos materiales, humanos e, incluso, edilicios con que cuenta.[53]

Como se advierte, bajo la regulación actual, la organización de mesas y establecimientos de votación para electores/as extranjeros/as corresponde el Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a propuesta del IGE.

52. Acordada Electoral 11/2017, dictada el 9/11/2017; Acordada Electoral 3/2017, dictada el 19/5/2017; Acordada Electoral 5/2017, dictada el 12/7/2017; expte. 14236/17, resolución de Presidencia del 5/10/2017; Acordada Electoral 5/2013, dictada el 30/10/2013; Acordada Electoral 4/2013, dictada el 5/8/2013.

53. Cfr. TSJCABA, "Fundación Rumbos s/ amparo", expte. 6631/09, resolución del 10/6/2009. Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhieren los jueces José Osvaldo Casás, Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz y Julio B. J. Maier.

TÍTULO CUARTO
SISTEMA ELECTORAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

CAPÍTULO I
ELECCIÓN DEL JEFE/A Y VICEJEFE/A DE GOBIERNO

María Alejandra Perícola*

El constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), siguiendo la tradición argentina, organizó un Poder Ejecutivo unicéfalo[1] e instituyó la figura del Vicejefe o Vicejefa de Gobierno. Del mismo modo que en la organización del Poder Ejecutivo Nacional, el/la Vicefe/a de Gobierno no integra el Poder Ejecutivo de la Ciudad, por ser éste un poder unipersonal. Ejerce las atribuciones que le delegue el Jefe de Gobierno, preside la Legislatura, la representa y conduce sus sesiones, a la vez que tiene iniciativa legislativa y sólo vota en caso de empate.[2]

La primera elección de Jefe de Gobierno y Vicejefe de Gobierno se realizó el 30 de junio de 1996. El Decreto 50/1996[3] del Poder Ejecu-

* Abogada y Licenciada en Ciencia Política. Máster en Derecho Electoral por la Universidad de Castilla-La Mancha. En la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires es Profesora Adjunta Regular de Derecho Constitucional y Teoría del Estado. Directora del Proyecto de Investigación "El Derecho a elegir y ser elegida/o en América Latina" (Convocatoria DeCyT 2018-2020). Codirectora del Proyecto de Investigación y Desarrollo en Áreas Estratégicas con Impacto Social (PIDAE) titulado "La legislación sobre partidos políticos en Argentina. Evaluación de impacto y elaboración de propuestas para una reforma viable", con sede en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja".

1. Cfr. FERREYRA, Raúl Gustavo, *La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudio sobre la Ley Fundamental porteña*, Buenos Aires, Depalma, 1997, p. 20.

2. Cfr. art. 99 CCABA, segundo párrafo.

3. BO del 24/1/1996. También convocó al electorado de la CABA para elegir 60 representantes titulares y 10 representantes suplentes para dictar el Estatuto Organizativo de sus instituciones. Los representantes fueron elegidos directamente por los habitantes de la Ciudad, conformando

tivo Nacional dispuso la elección directa, por lista completa y a simple pluralidad de sufragios, considerándose a ese efecto a la CABA como distrito único, tal como lo había establecido el artículo 3 de la Ley Nacional 24.620[4] de Convocatoria a Elecciones. No obstante, a partir de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), las reglas electorales para la elección del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno se modificaron y, concordantemente, el Código Electoral de la Ciudad (CECABA)[5] determina la forma de elección en los artículos 42 a 45 del Capítulo I del Título Cuarto.

El artículo 42 regula los requisitos de elegibilidad, inhabilidades e incompatibilidades, por un lado, y la duración del mandato y la posibilidad de reelección del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, en concordancia con los artículos 97 y 98 de la CCABA, respectivamente.

Artículo 42.- Del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un/a (1) Jefe/a de Gobierno, con la duración de mandato y de acuerdo con los requisitos establecidos en el Capítulo Primero, Título Cuarto de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

I. Requisitos de elegibilidad, inhabilidades e incompatibilidades

El derecho de ser elegido/a –o derecho de sufragio pasivo– es el derecho a acceder a cargos públicos electivos en cuanto representante de los ciudadanos y ciudadanas en las condiciones que establecen los ordenamientos constitucionales o las leyes electorales. Así, la capacidad electoral pasiva se encuentra sometida a una serie de requisitos distintos a los previstos para el ejercicio del derecho de voto activo: mayoría de edad, nacionalidad, residencia, causas de inelegibilidad o inhabilidad e incompatibilidades.

Respecto del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, el artículo 97 de la CCABA dispone lo siguiente:

> Para ser elegido se requiere ser argentino, nativo o por opción; tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección; ser nativo de la Ciudad o

a este efecto un distrito único y con arreglo al sistema de representación proporcional D'Hondt, según el sistema electoral establecido en el CEN.

4. BO del 4/1/1996.

5. Aprobado el 25 de octubre de 2018 mediante L. 6031 (BOCBA N° 5503, del 21/11/2018). Entrada en vigor el 1 de enero de 2020, con excepción del Cap. I del Tít. Quinto, que entró en vigor a los ocho días corridos de la publicación de la L. 6031 en el BOCBA.

poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de elección; y no encontrarse comprendido en algunas de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los legisladores.

I.1. Los requisitos de elegibilidad

Los requisitos de elegibilidad dispuestos por el constituyente porteño siguen lo establecido en los artículos 89[6] y 55[7] de la Constitución Nacional (CN) respecto del presidente o vicepresidente de la Nación y los senadores nacionales, respectivamente.

Por un lado, se exige ser argentino nativo o por opción; tener treinta años de edad al momento de la elección y residencia habitual y permanente en la Ciudad de al menos cinco años. Sin embargo, con relación a la exigencia de "ser argentino nativo o por opción", en el proceso electoral correspondiente al 2011, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA (TSJCABA) tuvo oportunidad de interpretar este requisito ante el planteo de inconstitucionalidad del precepto contenido en el artículo 97 de la Constitución porteña, que sólo admite a los argentinos nativos o por opción para ocupar el cargo para el cual era postulada, por la Alianza Coalición Cívica, una candidata naturalizada argentina:

> La exclusión de la categoría de argentinos naturalizados del universo habilitado por el art. 97 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires para ser candidato a Jefe de Gobierno, interfiere con la ley n° 346 de ciudadanía –sancionada por el Congreso de la Nación para todo el territorio de la República–, toda vez que, en virtud de ella, los derechos políticos conferidos a los ciudadanos argentinos no difieren en función del modo en que se adquiere la nacionalidad argentina. De modo que la mentada limitación no puede válidamente impedirle participar del proceso electoral a una candidata argentina por naturalización. Esa solución, a su vez, resulta por completo armónica con las previsiones contenidas en el art. 23 del Pacto

6. Art. 89, CN: "Para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; y las demás calidades exigidas para ser elegido senador".

7. Art. 55, CN: "Son requisitos para ser elegidos senador: tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella".

> de San José de Costa Rica así como en el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.[8]

Respecto del requisito de la edad, el mismo Tribunal interpretó lo siguiente:

> La Constitución de la Ciudad exige, en su art. 97, que para ser elegido Jefe o Vicejefe de Gobierno se debe "tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección". No se cumple tal exigencia constitucional, si el candidato reúne los requisitos constitucionales para el día de la segunda vuelta. Ello así, toda vez que si en la primera vuelta electoral el candidato obtuviese la mayoría absoluta (la mitad más uno) de los votos positivos, no se llevaría a cabo la segunda vuelta electoral. En tal caso, el ganador no estaría en condiciones, según la Constitución, para ser jefe o vicejefe de gobierno, pues no contaría con la edad requerida al día de la elección. (Del voto de los jueces Alicia E. C. Ruiz, Julio B. J. Maier, José Osvaldo Casás, Ana María Conde y Guillermo A. Muñoz). "Popik, Leandro Iván s/ acción meramente declarativa", expte. n° 2320/03, resolución del 25/6/2003.[9]

Acerca de la "residencia habitual y permanente en la Ciudad no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de elección", el TSJCABA ha establecido que no podrá ser candidato a Jefe/a o Vicejefe/a de Gobierno quien que haya nacido en otra jurisdicción y no registre domicilio en la CABA ("Partido Unión Popular s/ personería", expte. 2259/03, resolución de Presidencia del 24/4/2003). En igual sentido, y ante la interposición de una acción declarativa de certeza con la finalidad de que el Tribunal declare el derecho de un ciudadano a presentarse como candidato a Jefe de Gobierno de la CABA en las elecciones del año 2011, en cuanto al alcance del requisito de residencia exigido, en "Pérez, José Adrián c/ GCBA s/ acción declarativa de certeza", el TSJCABA sostuvo:

> La residencia alternada referida por el presentante entre la ciudad de Azul y la de Buenos Aires, nunca podría ser computada a los efectos del art. 97 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ante la taxativa doble cualidad que esta norma exige a la residencia. Es claro que el concepto de "alternar la residencia" –es decir residir un tiempo en Azul, un

8. "Alianza Coalición Cívica s/ oficialización de candidatos", expte. 8099/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, CABA, 2019, p. 229, disponible en https://bit.ly/3aIEmtB, consultado el 1/2/2020.

9. TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 231.

> tiempo en la Ciudad de Buenos Aires y así sucesivamente–, no comulga con el de "habitualidad y permanencia", que no implica otra cosa que residencia en forma continua, inmediata, estable, en otras palabras que se mantiene sin mutación en la Ciudad de Buenos Aires durante los cinco años anteriores a la elección. Es obvio que la exigencia de la norma no impide la residencia "accidental" fuera de la Ciudad –la que se verifica, por ejemplo, en ocasión de turismo o vacación– pero el texto es contundente, la residencia habitual y permanente debe darse en la Ciudad de Buenos Aires. (Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhiere el juez José Osvaldo Casás). "Pérez, José Adrián c/ GCBA s/ acción declarativa de certeza", expte. n° 7443/10, resolución del 18/10/2010.[10]

I.2. Inhabilidades o inelegibilidades

Por otro lado, el artículo 97 de la CCABA también precisa que los/as candidatos/as no pueden encontrarse comprendidos/as en algunas de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los/as legisladores/as en los artículos 72 y 73 de la misma Constitución. Respecto de las inhabilidades o inelegibilidades,[11] constituyen impedimentos para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo atento a que impiden ser elegido/a definiendo la incapacidad para ser candidato/a. Esta incapacidad puede deberse a la carencia de las condiciones generales para el disfrute del derecho de sufragio pasivo, o bien al ejercicio de un cargo o profesión, cuyos titulares son legalmente excluidos con la finalidad de eliminar posibles presiones sobre los electores y garantizar la libertad electoral.[12] Entonces, de conformidad con el artículo 72 de la CCABA, no pueden ser elegidos Jefe/a o Vicejefe/a de Gobierno:

1. Los que no reúnan las condiciones para ser electores.
2. Las personas que están inhabilitadas para ocupar cargos públicos mientras dure la inhabilitación.
3. Los condenados por delito mientras no hayan cumplido todas sus penas.

10. Ídem, p. 230.
11. ARAGÓN, Manuel, "Derecho electoral: Sufragio activo y pasivo", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, IIDH-Capel, 1998, pp. 192-197.
12. TORRES DEL MORAL, Antonio, Principios de Derecho constitucional español, 6ª ed., Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2010, T. I, p. 533.

4. Los condenados por crímenes de guerra contra la paz o contra la humanidad.
5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad, en actividad.

Asimismo, la Ley 269,[13] que crea en el ámbito de la Ciudad el Registro de Deudores/as Alimentarios/as Morosos/as, dispone en el artículo 9 que "El Tribunal con competencia electoral debe requerir al Registro la certificación mencionada en el art. 5° respecto de todos los/las postulantes a cargos electivos de la Ciudad. Tal certificación es requisito para su habilitación como candidato/a". En este sentido, el TSJCABA ha resuelto que quien se encuentra inscripto en el registro de Deudores Alimentarios Morosos no está habilitado para ser candidato al cargo de diputado, de acuerdo con lo establecido en la citada ley ("Partido Compromiso Porteño s/ oficialización de candidatos", expte. 5277/07, resolución de Presidencia del 23/4/2007).[14]

En el 2015, y ante la realización de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, el TSJCABA interpretó en "Frente por Buenos Aires s/ Reconocimiento de Alianza - Oficialización de candidatos" que, "[s]i bien el artículo 9 de la Ley N° 269 se refiere a las candidaturas, ello no puede entenderse como exclusivamente referido a éstas, sino que debe interpretarse que comprende las precandidaturas en las PASO. (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás e Inés M. Weinberg)".[15]

Por su parte, el artículo 77 del CECABA dispone que no pueden ser precandidatos/as en las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias aquellos/as que se encuentren con procesamiento firme por la comisión de delito de lesa humanidad o por haber actuado en contra de las instituciones democráticas en los términos del artículo 36 de la CN.[16]

Finalmente, a los supuestos de inelegibilidad mencionados, hay que agregar el establecido en el artículo 98 de la Constitución porteña,

13. BOCBA N° 852, del 5/1/2000.
14. En similares términos, en "Alianza Coalición Cívica s/ oficialización de candidatos", expte. 8099/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011.
15. Expte. 11969/2015, resolución del 25/3/2015. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 260.
16. En los mismos términos que el art. 9 de la L. 4894, Anexo I: Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, que queda derogada por la L. 6031 a partir de la entrada en vigor del CECABA el 1 de enero de 2020.

que dispone que el/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, "si fueren reelectos o se sucedieran recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período". Aquí no se trata de superposición de cargos, ni de la imposibilidad de ejercicio simultáneo de dos cargos, sino de la imposibilidad de ser elegido, de presentarse como candidato/a a una elección.[17]

I.3. Incompatibilidades[18]

Las incompatibilidades, a diferencia de las inhabilidades o inelegibilidades, operan sobre la permanencia o no en un cargo para el que ya se ha sido elegido. Las incompatibilidades no obstaculizan la elección; sólo impiden el desempeño del cargo si no se renuncia a la situación declarada incompatible. Excluyen el desempeño simultáneo de un determinado cargo electivo y de otros cargos electivos o de nombramiento. Sin embargo, en caso de que el candidato sea elegido, se exige que deje el cargo o puesto que lo inhabilita para ocupar su mandato, o que prescinda de adquirirlo, o que tome una decisión por uno de los dos mandatos electivos incompatibles entre sí.[19]

Así, de conformidad con el artículo 73 de la CCABA, la función de Jefe/a o Vicejefe/a de Gobierno es incompatible con los siguientes supuestos:

1. El ejercicio de cualquier empleo o función pública nacional, provincial, municipal o de la Ciudad, salvo la investigación en organismos estatales y la docencia. La ley regula la excedencia en los cargos de carrera.
2. Ser propietario, directivo, gerente, patrocinante o desempeñar cualquier otra función rectora, de asesoramiento o el mandato de empresa que contrate con la Ciudad o sus entes autárquicos o descentralizados. Para la actividad privada, esta incompatibilidad dura hasta dos años después de cesado su mandato y su violación implica inhabilidad para desempeñar cualquier cargo público en la Ciudad por diez años.

17. De igual manera se regula en el art. 90 de la CN respecto del presidente y vicepresidente.
18. Un estudio pormenorizado puede verse en GÓMEZ, Elena I., "Mandato del Jefe o Jefa de Gobierno y Vicejefe o Vicejefa de Gobierno, duración, reelección, incompatibilidades, inmunidades, revocatoria y acefalía", en BASTERRA, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, pp. 1039-1040.
19. LEININGER, Julia y THIBAUT, Bernhard, "Incompatibilidades", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), ob. cit., pp. 1141-1150.

3. Ejercer la abogacía o la procuración contra la Ciudad, salvo en causa propia.

Como corolario de lo hasta aquí expuesto, es menester resaltar que, siendo las inhabilidades e incompatibilidades condiciones limitativas al ejercicio de un derecho fundamental, además de legales, "son tasadas y deben ser interpretadas, como toda norma prohibitiva e impediente, de un modo restrictivo sin ampliar su letra y contexto a extremos no contenidos en su espíritu".[20] Al respecto, el TSJCABA expresó:

> El esquema constitucional es claro y no deja dudas en torno a cuál ha sido el régimen de incompatibilidades consagrado para el Jefe de Gobierno. Las restricciones impuestas por el constituyente limitan el universo de sujetos en quienes el electorado podrá depositar su representación. Al mismo tiempo, ellas impiden proscribir la participación de quienes tengan derecho a ser elegidos por cumplir el resto de las exigencias previstas y no estar comprendidos en alguno de los impedimentos enunciados. Se trata de un sistema cerrado que no admite la posibilidad de agregar o modificar el elenco de las incompatibilidades. (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Ana María Conde y José Osvaldo Casás). "Partido Alternativa Social s/ oficialización de candidatos", expte. n° 8087/11, resolución del 6/6/2011.[21]

II. La duración del mandato y la reelección

Como se mencionó en el apartado anterior, el artículo 42 del CECABA regula la duración del mandato y la posibilidad de reelección del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno conforme los términos establecidos en el artículo 98 de la CCABA:

> Artículo 98.- El Jefe de Gobierno y el Vicejefe duran en sus funciones cuatro años y pueden ser reelectos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si fueren reelectos o se sucedieren recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período. Tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los Legisladores. Pueden ser removidos por juicio político o revocatoria popular. Mientras se desempeñan no pueden ocupar otro cargo público ni ejercer profesión alguna, excepto la docencia. Residen en la Ciudad de Buenos Aires.

20. ARAGÓN REYES, Manuel, *Constitución, Estado Constitucional, Partidos y Elecciones y Fuentes del Derecho,* Pamplona, Thomson Reuters, 2011, T. I, p. 305.
21. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 252.

> Prestan juramento o compromiso de desempeñar fielmente su cargo y obrar de conformidad a lo prescripto por la Constitución Nacional y por esta Constitución, ante la Legislatura, reunida al efecto en sesión especial. Sus retribuciones son equivalentes a la del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

El primer párrafo del artículo citado fija la duración del mandato del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, regula la reelección, reitera que tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que los legisladores (mencionadas en el art. 78, CCABA)[22] y se refiere a la remoción (que se analiza en el apartado VI). En el segundo párrafo, se dispone una forma de juramento laica, sin invocación a Dios, ni a la Patria, ni a la propia Ciudad.

En forma equivalente al mandato del Presidente y Vicepresidente de la Nación, el mandato del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno es de cuatro años. Como la primera elección se realizó el 30 de junio de 1996, en principio no coincidiría con las elecciones de autoridades nacionales que desde 1983 se llevan a cabo en años impares. No obstante, la cláusula transitoria cuarta de la CCABA autorizaba a la primera Legislatura a modificar la duración de los mandatos del próximo Jefe/a de Gobierno, el de su Vicejefe y el de los legisladores del próximo período, con el fin de hacer coincidir las elecciones de autoridades de la Ciudad con las autoridades nacionales. Así, la Ley 124 redujo el mandato del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno de la CABA que serían electos en el año 2000, cuya duración sería de tres años, cuatro meses y cuatro días, con finalización el 10 de diciembre del 2003.

Respecto de la reelección, se siguió el modelo de la CN. Se habilita un tercer período cuando haya pasado el intervalo de un período luego de la primera reelección. Asimismo, la prohibición de reelección por más de dos períodos en forma consecutiva es recíproca, es decir, no sólo en

22. Art. 78, CCABA: "Ningún diputado puede ser acusado, interrogado judicialmente ni molestado por las opiniones, discursos o votos que emita en el ejercicio de su función, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato.
"Los diputados no pueden ser arrestados desde el día de su elección y hasta el cese de su mandato, salvo en caso de flagrante delito, lo que debe ser comunicado de inmediato a la Legislatura, con información sumaria del hecho. La inmunidad de arresto no implica la de proceso, ni impide la coerción dispuesta por juez competente para la realización de los actos procesales indispensables a su avance.
"La inmunidad de arresto puede ser levantada, ante requerimiento judicial, con garantía de defensa, por decisión de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura. La misma decisión se puede tomar por mayoría simple a pedido del diputado involucrado".

relación con sus propios mandatos sino en relación con el mandato del otro cargo.[23] [24]

III. La forma de elección del/la Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a: el ámbito territorial y el sistema electoral de mayoría absoluta

Artículo 43.- Elección del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno. Las candidaturas de Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno, serán consideradas candidaturas unipersonales.

La elección del/la Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno se realiza en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta, a cuyo fin el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye un único distrito.

Si en la elección general ninguna fórmula obtuviera la mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, se convocará a la segunda vuelta electoral, comicio definitivo del que participarán las dos (2) fórmulas más votadas.

La segunda vuelta se realiza dentro de los treinta (30) días de efectuada la primera votación, resultando electa la fórmula que obtuviera la mayor cantidad de votos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 96 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Al momento de sancionar un régimen electoral y establecer qué ha de regular éste y qué cuestiones ha de contener la Constitución, aparecen dos modelos. Por un lado, se puede observar un modelo detallista, según el cual el régimen electoral aparece regulado con precisión en el texto constitucional. Esto acarrea como desventaja la ausencia de flexibilidad para articular el sistema electoral. Por otro lado, en la segunda posibilidad, importa que la Constitución establezca un modelo genérico y que los demás elementos se determinen por la ley electoral.[25]

En el caso de la elección del/la Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a, la CCABA ha seguido un modelo detallista, estipulando la elección directa y definiendo dos elementos del sistema electoral: el ámbito territorial y la

23. Cfr. QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires Comentada*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1996, p. 275.

24. La cuestión ha sido tratada por la CSJN en "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Provincia de Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza", 22/10/2013, *Fallos:* 336:1756; y en "Frente para la Victoria-Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo", 22/3/2019, *Fallos*: 342:287.

25. Cfr. ÁLVAREZ CONDE, Enrique, "Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos", en GÁLVEZ MUÑOZ, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2009, p. 96.

fórmula electoral. Por ello, lo regulado en el artículo 43 del CECABA se ciñe a lo dispuesto por el artículo 96 de la Constitución porteña:

> Artículo 96.- El Jefe de Gobierno y un Vicejefe o Vicejefa son elegidos en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta. A tal efecto se toma a la Ciudad como distrito único.
> Si en la primera elección ninguna fórmula obtuviera mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, se convoca al comicio definitivo, del que participarán las dos fórmulas más votadas, que se realiza dentro de los treinta días de efectuada la primera votación.

Por tratarse de una elección unipersonal, y de acuerdo con el marco conceptual reseñado en el comentario al Título Tercero del Código, el sistema electoral, para elegir la fórmula Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, sólo puede ser de tipo mayoritario y realizarse en un distrito uninominal, constituido por la CABA (ámbito territorial). Asimismo, se impone el voto por fórmula completa, es decir, por el binomio de candidatos/as que se postulan a la Jefatura y Vice Jefatura de Gobierno.

Respecto de la fórmula electoral, el constituyente de 1996 se apartó de lo dispuesto en los artículos 97 y 98 de la CN y del sistema de pluralidad adaptado, instituyendo el sistema de mayoría absoluta a dos vueltas. Ello implica que si en la primera vuelta ninguna fórmula resulta elegida por no obtener la mayoría absoluta de los votos emitidos (la mitad más uno), se requiere convocar al electorado a una segunda elección. En la segunda vuelta (que debe realizarse dentro de los treinta días de realizada la primera) se admiten las fórmulas que obtuvieron el mayor número de votos en la primera elección y resultará vencedora la que haya obtenido más votos, aunque no llegue a obtener la mayoría absoluta.

Asimismo, tanto el texto constitucional como el tercer párrafo del artículo 43 del CECABA aclaran que para determinar la mayoría absoluta de los votos emitidos se deben excluir los votos en blanco y los nulos. Es decir, se siguió el modelo del constituyente nacional de 1994, al computar únicamente los votos positivos o afirmativos.

De esta forma, se exige un gran respaldo de la ciudadanía, ya que si ninguna de las fórmulas obtiene la mayoría absoluta de los votos emitidos (más del 50 %) en la elección general, deberán competir en una segunda vuelta electoral (comicio definitivo) las dos fórmulas más votadas en la primera elección. Como lo ha indicado la profesora Alejandra Lázzaro,

"Su objetivo es claro, dotar de mayor legitimidad al titular del ejecutivo, favoreciendo las condiciones de su gobernabilidad".[26]

IV. Una apostilla sobre el proceso de selección de candidatos/as a Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno

El proceso de selección de candidatos es una función primordial de los partidos políticos que puede variar entre las distintas organizaciones. Por ejemplo, el líder máximo del partido puede seleccionar a todos/as los/as candidatos/as y determinar el orden de las listas. En otro tipo de partidos, una convención o una elección interna pueden resolver esta cuestión. En algunos partidos es común el uso de una elección interna abierta para definir el lugar de los/as candidatos/as en las listas.[27] Finalmente, puede tratarse de una elección primaria abierta, simultánea y obligatoria (PASO), tal como acontece en la Argentina desde el 2011 para seleccionar candidatos a cargos públicos electivos nacionales, de conformidad con la Ley Nacional 26.571;[28] y en el ámbito de la CABA, desde el 2015, para la selección de las autoridades locales, en los términos de la Ley 4.894, Anexo I.[29]

Por su parte, el CECABA regula las PASO para las categorías Jefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de las Juntas Comunales en el Título Sexto, en términos similares a los dispuestos en la Ley 4.894,[30] y atribuye exclusividad a las agrupaciones políticas para la designación de los/as precandidatos/as (art. 77).[31] Se excluye al candidato/a a Vicejefe/a

26. Cfr. LÁZZARO, Alejandra, "Poder Ejecutivo", en BASTERRA, Marcela I. (dir.), ob. cit., p. 1031.

27. L. 25.611 de Elecciones Abiertas, Obligatorias y Simultáneas. Su primera aplicación fue en las elecciones legislativa del 2005, ya que en el 2003 el Congreso, después de sancionarla y de presentarse algunas controversias judiciales sobre su constitucionalidad, la suspendió "por única vez". Sólo 23 agrupaciones políticas de las 260 que intervinieron en los comicios generales llevaron a cabo efectivamente el proceso de elección abierta. En las restantes agrupaciones se procedió a la proclamación de una única lista presentada. Fue derogada a principios del 2007, y así se retornó al sistema de la Ley Orgánica de Partidos Políticos 23.298 –hasta 2009–, donde se establecía la regulación de las elecciones internas para los cargos mencionados a través de las cartas orgánicas partidarias.

28. BO del 14/12/2009.

29. BOCBA del 12/2/2014.

30. Derogada por el art. 43 de la L. 6.031, a partir de la entrada en vigor del CECABA.

31. La jurisprudencia ratificó la constitucionalidad de esta atribución en el caso "Ríos" (*Fallos*: 310:819) y "Padilla" (resuelto por la CNE el 24/9/2002), confirmando antes y después de la

de la selección a través de elecciones primarias, por tratarse de una modalidad de fórmula abierta.

Las precandidaturas a Jefe/a de Gobierno deben presentar adhesiones (certificadas por un/a apoderado/a de la lista de precandidatos/as correspondiente y a través de un sistema informático de uso obligatorio que debe proporcionar el Tribunal Electoral)[32] de al menos 1.000 electores/as inscriptos/as en el padrón general, de los cuales al menos el 10 % deben ser afiliados/as al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación respectiva.

La fórmula electoral que se utiliza en las PASO para la competencia entre todos/as los/as precandidatos/as a Jefe/a de Gobierno participantes en cada agrupación política es la de mayoría relativa o simple (simple pluralidad de sufragios). En cambio, y con la finalidad de plantear una mayor flexibilidad para la conformación de alianzas electorales, el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno es seleccionado por el/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno dentro de las 48 horas de recibida la notificación de su proclamación, no pudiendo optar por aquellos/as precandidatos/as que hubieran participado en las elecciones primarias de otras agrupaciones políticas.

Asimismo, es oportuno hacer referencia a la aptitud electoral que las agrupaciones políticas deben alcanzar para participar en la elección general, que se calcula respecto de los votos válidamente emitidos (se cuentan también los votos en blanco y se descartan los votos nulos).[33] Se trata de

---

reforma constitucional de 1994 la competencia de los partidos políticos como único medio para presentar candidaturas y acceder a los cargos públicos electivos, al manifestarse en contra de la posibilidad de presentar candidaturas independientes por fuera de los partidos legalmente reconocidos.

32. Además, de conformidad con el art. 79 del CECABA, el Tribunal Electoral implementará un sistema informático para que cada elector/a pueda conocer su situación individual respecto a la adhesión a alguna lista, cuidando que esta información no sea accesible a terceros.

33. "Para calcular el mínimo total de votos exigidos por el inc. a) del art. 40 del Anexo I de la Ley N° 4894 los votos nulos no deben ser computados. En cambio, los votos emitidos en blanco, son votos válidos. En un sistema electoral en el que es obligatorio votar, es inexorable, a fin de respetar el derecho a elegir, posibilitar el ejercicio del de no elegir, puesto que tener un derecho supone poder ejercerlo o abstenerse, sin perjuicio de asumir la carga de concurrir al acto comicial e ingresar el sobre en la urna. Votar en blanco es el modo de facilitar la segunda alternativa. (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Ana María Conde, José Osvaldo Casás, Alicia E. C. Ruiz e Inés M. Weinberg). 'Escrutinio Definitivo año 2015 s/ electoral – otros', expte. n° 12160/15, resolución del 29/4/2015". TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 186.

un umbral mínimo de representación o piso electoral del 1,5 % (art. 100, CECABA) tal como está regulado en las PASO de orden nacional.

En este último caso, el artículo 45 de la Ley Nacional 26.571 establece que sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que en los comicios primarios "… hayan obtenido como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas internas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5%) de los votos válidamente emitidos". Al respecto, y con relación a la razonabilidad de este umbral mínimo de representación o barrera legal, la Cámara Nacional Electoral (CNE) ha sostenido:

> … que el requisito de obtener un mínimo de votos para la participación en los comicios generales –1,5% de los votos válidamente emitidos en las elecciones primarias– no constituye una reglamentación irrazonable al derecho de las agrupaciones políticas de intervenir en las elecciones postulando candidatos propios, en tanto no importa aniquilarlo, ni alterarlo en su esencia, así como tampoco consagra una manifiesta iniquidad.
> En efecto, las disposiciones del citado artículo 45 de la ley 26.571 sólo procuran que los candidatos que conformen la oferta electoral cuenten con mayor representatividad y legitimidad, previniendo la dispersión política y la atomización del sistema.[34]

En el ámbito de la CABA, en la interpretación del artículo 40 del Anexo I de la Ley 4894, que impone a las agrupaciones políticas la obtención de un piso electoral o mínimo de votos válidos para participar en las elecciones generales, el TSJCABA ha manifestado lo siguiente:

> La exigencia de un desempeño mínimo para candidatos o partidos encuentra justificación en la necesidad de brindar medios al elector para evitar que su voluntad vea disminuida su potencia por dispersión. Ello ocurre cuando una mayoría de electores con ideas afines, pero matizadas, se atomiza y pierde posibilidades frente a una minoría más homogénea. Es que, mientras en el ejercicio de la democracia directa o en una asamblea, los concurrentes visualizan a los demás asambleístas y pueden reunirse en las votaciones, los comicios no dan esta oportunidad a los electores que encuentran, entonces, una ventaja en la concentración forzada de los candidatos. (Del voto de los

34. CNE, Fallo N° 4687/2011, 22/9/2011, Causa: "Cabrera, Luis Alberto - apoderado del Partido Nacionalista Constitucional - UNIR s/interpone recurso de reposición" (expte. 5146/2011 CNE), Chaco, Considerando 10.

jueces Luis Francisco Lozano y José Osvaldo Casás). "Alianza Camino Popular s/ acción de petición").[35]

V. La proclamación de las fórmulas y la ratificación en caso de segunda vuelta electoral

Artículo 44.- Ratificación. Dentro del quinto día de proclamadas las dos (2) fórmulas más votadas, éstas deberán ratificar por escrito ante el Tribunal Electoral su decisión de presentarse a la segunda vuelta electoral. La falta de la ratificación de una de ellas se entenderá como renuncia, y será proclamada electa la otra fórmula.

Los resultados electorales constituyen la conclusión del proceso de escrutinio, entendido en sentido amplio, e implican el recuento de los votos, su transmisión y publicación por parte de los organismos competentes y la proclamación de los candidatos ganadores que se define como el acto de designación de quienes han resultado elegidos para ocupar el cargo que es objeto del proceso electoral.[36]

Si bien –de conformidad con el art. 251 del CECABA– la proclamación de quienes resulten electos/as Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as, corresponde a la Legislatura de la CABA,[37] ello ocurrirá a partir del 2023 en el primer caso y en el 2021 en ocasión de la renovación parcial de la Legislatura. Desde los comicios realizados entre 2000 y 2019 inclusive, la proclamación ha estado a cargo del TSJCABA, en ejercicio de la competencia electoral establecida en el artículo 113, inciso 6, de la Constitución porteña.

En los seis procesos electorales realizados en la Ciudad para elegir Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, únicamente en el correspondiente al 2019 se definió la elección en la primera vuelta del 27 de octubre, ya que una de las fórmulas obtuvo la mayoría absoluta de los votos emitidos (con exclusión de los votos en blanco y nulos). También en 2019 se realizó por primera vez la elección del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno de forma simultánea con las elecciones nacionales. Recuérdese que, si bien la

35. Expte. 12198/15, resolución del 7/5/2015. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 295.

36. VALVERDE, Ricardo, "La publicación de los resultados electorales y la proclamación de los candidatos electos", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), ob. cit., pp. 1134.

37. El Tribunal Electoral proclamará a los miembros de Juntas Comunales electos/as.

entrada en vigor del Código Electoral de la CABA se previó para el 1 de enero de 2020, el artículo 44 de la Ley 6031 dispuso que el Capítulo I del Título Quinto del Código entraría en vigencia a los ochos días corridos de la publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad. Se derogó entonces la Ley 875,[38] que establecía que el Poder Ejecutivo debía convocar a elecciones de Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a y Vicepresidente/a de la Nación.[39]

En virtud del régimen de simultaneidad, el escrutinio definitivo lo realizó la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal, mientras que el correspondiente a las/os extranjeros/as estuvo a cargo del TSJCABA. Mediante la Acordada Electoral 12, del 13/11/2019, el TSJCABA proclamó a Horacio Rodríguez Larreta y a Diego César Santilli Jefe y Vicejefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente, para el período 10 de diciembre de 2019-10 de diciembre de 2023.

En cambio, en las elecciones generales para la categoría Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno realizadas en 2000, 2003, 2007, 2011 y 2015, ninguna fórmula obtuvo la mayoría absoluta del total de los votos, excluidos los votos en blanco y nulos. Así, atento a que la Constitución porteña no estipuló procedimiento alguno para que las fórmulas más votadas en la primera elección ratifiquen su voluntad de participar en la segunda vuelta electoral, y ante la falta de un régimen electoral propio, se aplicó el artículo 152 del Código Electoral Nacional (CEN).[40] En consecuencia, el TSJCABA ha sido el encargado de proclamar a las dos fórmulas que obtuvieron mayor cantidad de votos y requerir a ambas fórmulas que, en el plazo de cinco días de notificadas de la proclamación, ratifiquen por

38. BOCBA N° 1530, del 20/9/2002.

39. Por medio del D. 150 (BOCBA Nº 5604, del 25/4/2019) se convocó a elecciones generales para el 27 de octubre de 2019 para elegir Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, treinta Diputados/as titulares y diez suplentes para integrar el Poder Legislativo de la CABA y siete miembros titulares y cuatro suplentes para integrar cada una de las quince Juntas Comunales. Asimismo, se dispuso que la celebración de la eventual segunda vuelta electoral prevista en el art. 96 de la CCABA se realizaría en la misma fecha que establezca el Poder Ejecutivo Nacional para la segunda vuelta electoral nacional, atento a la adhesión al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la L. 15.262.

40. Art. 152, CEN: "Dentro del quinto día de proclamadas las dos fórmulas más votadas, éstas deberán ratificar por escrito ante la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal su decisión de presentarse a la segunda vuelta. Si una de ellas no lo hiciera, será proclamada electa la otra".

escrito ante el Tribunal y ante la Junta Electoral Nacional su voluntad de presentarse a la segunda vuelta electoral.[41]

> La ley electoral aplicable manda realizar a ambas fórmulas una acción positiva, de carácter estrictamente formal —esto es, que no puede ser reemplazada por otra cualquiera en el mismo sentido— para acceder a la consecuencia de la llamada segunda vuelta. La misma ley (art. 152 CEN) regula el efecto jurídico de omisión de esa acción por alguna de las fórmulas: a falta de ratificación por escrito, la autoridad electoral debe proclamar electa a la otra fórmula, supuesto que ella haya efectuado la ratificación correspondiente (Del voto del juez Julio B. J. Maier). "Escrutinio Definitivo s/ Electoral – otros", expte. n° 372/00, resolución del 24/5/2000.[42]

Por su parte, el artículo 44 del Código Electoral de la CABA dispone –en similares términos al art. 152 del CEN– que, dentro del quinto día de proclamadas las dos fórmulas más votadas en la primera vuelta, éstas deberán ratificar por escrito ante el Tribunal Electoral su decisión de presentarse a la segunda vuelta electoral. La falta de la ratificación de una de ellas se entenderá como renuncia, y será proclamada electa la otra fórmula. De esta forma, a partir de la creación del Tribunal Electoral –que tiene competencia en materia electoral en el ámbito del Poder Judicial de la CABA–, la ratificación para competir en la segunda vuelta electoral debe realizarse ante éste y, eventualmente, el TSJCABA actuará por vía de apelación.

VI. Vacancia

Artículo 45.- Vacancia. En caso de ausencia, imposibilidad temporaria o permanente, muerte o renuncia del/la Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno electo/a, se procederá de acuerdo a lo establecido en la Ley 305, o aquella que en un futuro la reemplace.

Para los supuestos de vacancia temporaria o definitiva del/la Jefe/a de Gobierno y el/la Vicejefe/a de Gobierno electo/a –la vacancia de ambos cargos del Poder Ejecutivo–, el CECABA remite a la Ley 305.[43] No obstante, en caso de ausencia, imposibilidad temporaria o permanente, muerte, renuncia o destitución del/la Jefe/a de Gobierno, el Poder

41. Acordadas 14/2000, 16/2003, 5/2007, 8/2011 y 19/2015.
42. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 343.
43. BOCBA N° 849, del 30/12/1999.

Ejecutivo será ejercido por el/la Vicejefe/a de Gobierno, de conformidad con el artículo 99, primer párrafo, del texto constitucional. Además, en caso de destitución, ésta debe producirse por juicio político o por revocatoria popular, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el texto constitucional. Al respecto, el TSJCABA ha expresado:

> … el Jefe de Gobierno sólo puede ser removido "… por juicio político o revocatoria popular" (cf. el art. 98 de la CCBA). No es casual que el Constituyente haya acudido a esos modos de remoción cuando organizó el sistema de división de poderes de la Ciudad y, específicamente, dentro de él, al Poder Ejecutivo. Esos dos institutos, el del juicio político y el de la revocatoria popular, posibilitan que el único que se halla en condiciones de decidir acerca de la continuidad de quien ejerce el cargo de Jefe de Gobierno, con carácter previo a que venza su mandato, sea el pueblo; ya sea, en el caso del juicio político, a través de sus representantes (cf. los artículos 92/94 de la CCBA), o en forma directa, en el supuesto de "la revocación de mandato" (cf. el art. 67 de la CCBA). (Del voto del juez Luis Francisco Lozano). "Alianza PRO Propuesta Republicana sobre oficialización de candidatos", expte. n° 8095/11, resolución del 2/6/2011.[44]

VI.1. Vacancia de ambos cargos del Poder Ejecutivo

Retomando la situación de vacancia de ambos cargos del Poder Ejecutivo dispuesta en el artículo 45 del Código en estudio, la Ley de Acefalía 305 regula las siguientes posibilidades:

a. Ausencia o imposibilidad temporaria y simultánea del/la Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno electo/a: en este caso, el Poder Ejecutivo es desempeñado por el/la Vicepresidente/a Primero/a de la Legislatura, y sucesivamente por el/la Vicepresidente/a Segundo/a y Tercero/a, quien asume como Jefe/a Interino/a hasta tanto se reincorpore en el cargo su titular.[45]
b. Vacancia del Poder Ejecutivo que se prolonga más allá de los 120 días: en esta circunstancia la Legislatura se reúne en sesión especial dentro de las 24 horas a los fines de determinar si la vacancia ha de considerarse como permanente. De ser así, se ha de elegir al/la legislador/a, que pasa a ejercer la Jefatura de Gobierno con carácter provisorio. Tanto la declaración de

44. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 254.
45. Cfr. art. 1, L. 305.

vacancia permanente como la designación del/la legislador/a que va a desempeñar la Jefatura de Gobierno requieren la mayoría absoluta del total de los miembros de la Legislatura.[46]

El/la legislador/a designado/a provisionalmente –que debe cumplir con los requisitos que fija el art. 97 de la CCABA para quienes ocupen la jefatura de gobierno de la Ciudad– convoca a elecciones para Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno a realizarse juntamente con las más próximas previstas para la renovación parcial de la Legislatura, por un mandato de cuatro años.[47]

a. Muerte, renuncia o destitución (por juicio político o revocatoria de mandato) del/la Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: en este escenario el Poder Ejecutivo es desempeñado transitoriamente por el/la Vicepresidente/a 1° de la Legislatura o quien lo/la suceda hasta tanto la Legislatura elija de entre sus miembros a la persona que ejercerá el cargo, conforme lo estipulado en los artículos 2 y 3 de la Ley de Acefalía.48

Por último, la Ley 305 establece que, en todos los casos previstos, el ejercicio del Poder Ejecutivo es interino y no se considera mandato a los fines de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 98 de la CCABA.[49]

Por su parte, el CECABA regula la vacancia en el proceso de oficialización de las listas de los/as precandidatos/as en las PASO; en el proceso de oficialización de las listas de los candidatos/as para la elección general y en la segunda vuelta electoral.

VI.2. La vacancia en el proceso de oficialización de listas en las PASO

En cuanto a la vacancia en el proceso de oficialización de listas en las PASO, ante la renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente del/la precandidato/a a Jefe/a de Gobierno de una determinada lista, se reemplaza por el/la primer/a precandidato/a a Diputado/a titular de la misma lista.[50]

46. Cfr. art. 2, L. 305.
47. Cfr. art. 3, L. 305.
48. Cfr. art. 4, L. 305.
49. Cfr. art. 6, L. 305.
50. Cfr. art. 108, CECABA.

VI.3. La vacancia en el proceso de oficialización de listas en la elección general

En la instancia de la elección general, en caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente del/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno, tiene que ser reemplazado/a por el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno integrante de la misma fórmula. No obstante, si aún no se hubiese propuesto al/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno, el/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno será reemplazado/a por el/la primer/a candidato/a a Diputado/a titular de la misma lista.[51]

Asimismo, ante la vacancia del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno (por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente), previo a la realización de las elecciones generales o segunda vuelta electoral, la agrupación política a la que pertenezca deberá cubrir la vacancia en el término de tres días corridos.[52]

VI.4. La vacancia en la segunda vuelta electoral

En la segunda vuelta electoral, se distinguen tres situaciones de vacancia.

La primera consiste en que si uno/a de los/as candidatos/as a Jefe/a de Gobierno de cualquiera de las dos fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral renuncia, fallece o sobreviene una incapacidad, ocupará su lugar el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno integrante de la misma fórmula.[53]

La segunda posibilidad se regula en caso de fallecimiento o incapacidad sobreviniente de ambos/as candidatos/as de una de las dos fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral. En esta circunstancia, el/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno será reemplazado/a por el/la primer/a candidato/a a Diputado/a titular de la misma lista, y la agrupación política respectiva deberá cubrir la vacancia del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno en el término de hasta tres días corridos.[54]

51. Ídem.
52. Cfr. art. 109, CECABA.
53. Cfr. art. 110, CECABA, primer párrafo.
54. Cfr. art. 110, CECABA, segundo párrafo

El último escenario de vacancia corresponde al caso en que renuncien ambos/as candidatos/as de una de las dos fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral. En tal caso, se proclama electa a la otra fórmula.[55]

VII. Colofón: crónica de las elecciones para Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a realizadas a partir de la consagración de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

El 30 de junio de 1996 se realizó la primera elección directa de Jefe y Vicejefe de Gobierno, por lista completa y a simple pluralidad de sufragios, considerándose a ese efecto a la Ciudad como distrito único, en los términos del artículo 3 de la Ley 24.620 de Convocatoria a Elecciones. La fórmula Fernando De la Rúa-Enrique Olivera resultó la triunfadora con el 39,8 % de los votos.[56]

El 7 de mayo de 2000 se realizaron las segundas elecciones para Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, aunque fueron las primeras con las reglas electorales dispuestas por la Convención Constituyente de 1996. Ambos tuvieron un mandato reducido de conformidad con las disposiciones de la cláusula transitoria cuarta del texto constitucional[57] y la Ley 124,[58] que estableció que el plazo de los mandatos del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno de la Ciudad y de los sesenta diputados finalizaba el día 10 de diciembre de 2003 (a fin de posibilitar que las sucesivas renovaciones coincidieran con las de las autoridades nacionales), con las limitaciones dispuestas en la cláusula transitoria sexta para el caso de los/as diputados/as. La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, que llevaba como candidatos a Aníbal Ibarra y Cecilia Felgueras, se impuso sobre Domingo Cavallo-Gustavo Béliz: 49,3 % de los votos positivos o afirmativos

55. Cfr. art. 110, CECABA, tercer párrafo.
56. Asumieron el 6 de agosto de 1996. El 10 de diciembre de 1999, De la Rúa asumió la presidencia de la Nación y el Vicejefe de Gobierno quedó a cargo hasta el 10 de diciembre de 2000.
57. Cláusula transitoria cuarta, CCABA: "La primera Legislatura puede, por única vez, y durante los primeros doce meses desde su instalación, modificar la duración de los mandatos del próximo Jefe de Gobierno, el de su Vicejefe y el de los legisladores del próximo período, con el fin de hacer coincidir las elecciones de autoridades de la Ciudad con las autoridades nacionales. Dicha ley debe sancionarse con la mayoría de dos terceras partes del total de los miembros del Cuerpo".
58. BOCBA Nº 620, del 28/1/1999.

contra 33,2 %.[59] No había mayoría absoluta y debía realizarse una segunda elección, pero la fórmula Cavallo-Béliz no ratificó su decisión de presentarse en la segunda vuelta electoral.[60]

El 24 de agosto de 2003 se presentaron 28 fórmulas para competir por el Poder Ejecutivo de la Ciudad. La fórmula Macri-Rodríguez Larreta alcanzó el 37,5 % de los votos y le siguió la fórmula Ibarra-Telerman, con un 33,5 %. Por primera vez se realizó una segunda vuelta electoral en la Ciudad el 14 de septiembre y Aníbal Ibarra fue reelecto como Jefe de Gobierno con el 53,4 % de los votos.[61] [62]

La cuarta elección se llevó a cabo el 3 de junio de 2007. En la primera vuelta la fórmula Macri-Michetti obtuvo el 45,7 % de los votos y en segundo lugar quedó la fórmula Filmus-Heller, con el 23,7 %. La segunda vuelta se realizó el 24 de junio y se impuso con el 60,94 % de los votos la fórmula Macri-Michetti.

El 10 de julio de 2011 Mauricio Macri volvió a enfrentarse con Daniel Filmus, ambos candidatos a Jefe de Gobierno, acompañados en la fórmula por María Eugenia Vidal y Carlos Tomada, respectivamente. Fueron las fórmulas más votadas, pero ninguna alcanzó la mayoría absoluta. La segunda vuelta se realizó el 31 de julio y Macri resultó reelecto Jefe de Gobierno con el 64,2 % de los votos.

En el 2015 la ciudadanía porteña concurrió a las urnas en seis fechas: en tres oportunidades para elegir las autoridades locales y en otras tres para elegir autoridades nacionales.[63] En el ámbito de la Ciudad, el 26 de

59. Los valores se presentan redondeados.

60. En la Acordada Electoral 14 del 16/5/2000, el TSJCABA declaró la validez de la elección del 7 de mayo, proclamó a las diputadas y diputados electos, proclamó a las dos fórmulas de Jefe y Vicejefe de Gobierno más votadas y las emplazó para que, en los términos del art. 152 del CEN, ratificaran por escrito ante el Tribunal su decisión de presentarse a la segunda vuelta electoral.

61. El 7 de marzo de 2006 el Jefe de Gobierno fue destituido mediante juicio político y el Vicejefe completó el mandato.

62. Mediante Acordada Electoral 18, del 22/9/2003, el TSJCABA proclamó al Jefe y Vicejefe de Gobierno electos, para el período que comenzaba el 10 de diciembre de 2003 y finalizaba el 10 de diciembre de 2007.

63. El 9 de agosto de 2015 se llevaron a cabo las PASO para determinar las candidaturas para los cargos nacionales. Se eligieron candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación, Diputados Nacionales y, por primera vez, Parlamentarios del Mercosur. El 25 de octubre fueron las elecciones generales. Ninguna fórmula presidencial obtuvo más del 45 % de los votos positivos válidos, o más del 40 % con diferencia de al menos 10 puntos con respecto a sus competidores, por lo que hubo segunda vuelta electoral el 22 de noviembre.

abril se llevaron a cabo por primera vez las PASO para elegir a los candidatos para Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, Legisladores de la ciudad y miembros de las Juntas Comunales. De las 30 listas que se presentaron, la más votada fue Sigamos con el Cambio de Unión Pro, con el 28,2 % de los votos. Junto a la lista Hay Equipo, Unión Pro sumó el 47 % de los votos y se convirtió en primera fuerza. La segunda lista más votada fue Suma + de Energía Ciudadana Organizada (ECO), con el 17,7 % de los votos. Añadiendo las otras listas, Abrimos BA y Transparencia y Gestión, ECO logró el 22 %, y de este modo se ubicó como segunda fuerza. Por su parte, las siete listas del Frente Para la Victoria sumaron un 18,5 % de votos válidos; la de mejor desempeño fue la lista Podemos Vivir Mejor (12,2 %). El resto de las listas sumaron, en total, el 10,4 % de los votos.[64]

El 5 de julio se disputó la elección general a tales cargos, con la novedad de la implementación de la Boleta Única Electrónica. Para Jefe y Vicejefe de Gobierno, la Alianza Unión Pro obtuvo el 45,6 %, seguido por Alianza Energía Ciudadana y Organizada (ECO), con el 25,5 %, y el Frente para la Victoria, con el 21,9 %. Como ninguna de las fórmulas obtuvo la mayoría absoluta, el 19 de julio se realizó la segunda vuelta electoral entre las fórmulas más votadas en la primera. La fórmula de la Alianza Unión Pro, con Horacio Rodríguez Larreta y Diego Santilli como candidatos, ganó con el 51,6 % de los votos. Martín Lousteau y Horacio Sánchez, candidatos de ECO, obtuvieron el 48,4 % de los votos.

Finalmente, como se mencionó, las elecciones del 2019 se realizaron de manera simultánea con las elecciones nacionales el 27 de octubre. La fórmula compuesta por Horacio Rodríguez Larreta y Diego Santilli, perteneciente a Juntos por el Cambio, obtuvo más del 50 % de los votos, es decir, mayoría absoluta de los votos emitidos (con exclusión de los votos blancos y nulos) en la primera vuelta. El escrutinio definitivo de votos de ciudadanas/os y extranjeras/as publicado por el TSJCABA[65] indicó que, para la categoría Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, acudieron a las urnas 2.052.268 ciudadanos/as y 8.965 extranjeros/as, que resulta un total de 2.061.233 electores y electoras. Se registraron 14.469 votos nulos y

64. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, *Informe de resultados. Elecciones 2015*, octubre de 2016, p. 7, disponible en https://bit.ly/2UnrqE1, consultado el 1/2/2020.

65. TSJCABA, *Escrutinio definitivo de votos de ciudadanas/os y extranjeras/os*, disponible en https://bit.ly/36Q0242, consultado el 1/2/2020.

88.023 votos en blanco, por lo que 1.958.741 votos fueron afirmativos válidamente emitidos.

La agrupación política Juntos por el Cambio obtuvo 1.095.013 de votos, lo que equivalió al 55,9 %. Le siguió el Frente de Todos, con la fórmula Matías Lammens-María Gisela Marziotta con 687.026 votos (35 %). La fórmula compuesta por Matías Tombolini y Daniela Gasparini, por Consenso Federal, obtuvo el 5,3 % (105.083 votos), mientras que el Frente de Izquierda y de Trabajadores, que llevó la fórmula Gabriel Solano-Vanesa Gagliardi, obtuvo 71.619 votos (3,6 %).

CAPÍTULO II
ELECCIÓN DE LOS/AS DIPUTADOS/AS

Alejandra García*

La adopción de una forma unicameral para la organización de la Legislatura local, dispuesta en primer lugar por la Ley Nacional 24.620 de convocatoria a elecciones[1] y ratificada luego por los convencionales constituyentes, encuentra fundamento en la Constitución Nacional, en particular, en lo normado en los artículos 5, 122 y 129. El primero de ellos prescribe que cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano de gobierno, de acuerdo a los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional (CN). Por su parte, el artículo 122 establece que las provincias tienen sus propias instituciones locales, se rigen por ellas y eligen a sus autoridades sin intervención del Gobierno Federal. Finalmente, el artículo 129 le reconoce y garantiza a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) el derecho a un gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción.[2]

* Abogada UBA. Coordinadora General de la Editorial Jusbaires. Ex Consejera del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ex Consejera del Consejo Directivo del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

1. BO del 4/1/1996.

2. Cfr. PERÍCOLA, María Alejandra, "Composición y sistema electoral del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en BASTERRA, Marcela I. (dir.), *Constitución de*

Por ello, siguiendo la tradición de la Ciudad[3] y en ejercicio de esta atribución acordada al poder constituyente local, el Poder Legislativo de la CABA adopta la forma unicameral que difiere en cuanto a su organización del esquema bicameral adoptado en el ámbito federal.

A continuación, la exposición se refiere a la elección de las/os diputadas/os de la CABA regulada en los artículos 46 a 50 del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA), sancionado el 25 de octubre de 2018 como Anexo I de la Ley 6.031, cuya entrada en vigor se previó para el 1 de enero de 2020.[4]

I. La composición de la Legislatura

Artículo 46.- Composición. El Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por una Legislatura compuesta por sesenta (60) Diputados/as, elegidos/as conforme a los requisitos, incompatibilidades y duración de mandato prevista en el Capítulo Primero, Título Tercero de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el proceso autonómico de la CABA, la cantidad de diputados fue regulada por el artículo 2 de la Ley Nacional de convocatoria a elecciones, tomando como referencia el modo de organización jurídico-política creado por la Ley Orgánica de la Municipalidad de la CABA,[5] la cual en su artículo 4 disponía: "El Concejo Deliberante se compone de sesenta (60) miembros elegidos directamente por los ciudadanos. A estos fines, la Ciudad constituirá un solo distrito".

El constituyente local se sujetó a lo regulado por la Ley Nacional 24.620. Así, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) dispone lo siguiente:

> Artículo 68.- El Poder Legislativo es ejercido por una Legislatura compuesta por sesenta diputados o diputadas, cuyo número puede aumentarse en proporción al crecimiento de la población y por ley aprobada por dos tercios de sus miembros, vigente a partir de los dos años de su sanción.

---

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, p. 818-839.

3. Desde el Cabildo hasta el Concejo Deliberante, la CABA tuvo un sistema unicameral.

4. Con excepción del Cap. I del Tít. Quinto, que entró en vigencia a los ocho días corridos de la publicación en el BOCBA N° 5503, del 21/11/2018.

5. L. 19.987, publicada en el BO del 29/11/1972. Art. 4 sustituido por el art. 1 de la L. 22.846, publicada en el BO del 13/7/1983.

Como se observa, si bien se fija el número de diputados, también se establece la posibilidad de aumentar el número de legisladores en proporción al crecimiento de la población, con una mayoría calificada de dos tercios de los miembros de la Legislatura.

II. Requisitos de elegibilidad

Los requisitos de elegibilidad de las/os diputadas/os de la Ciudad se encuentran establecidos en el artículo 70 de la Constitución porteña.

> Para ser diputado se requiere:
> 1. Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso debe tener, como mínimo, cuatro años de ejercicio de la ciudadanía.
> 2. Ser natural o tener residencia en la Ciudad, inmediata a la elección, no inferior a los cuatro años.
> 3. Ser mayor de edad.

Con relación al requisito de "ser argentino nativo, por opción o naturalizado", el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) ha sostenido que no podrá ser candidato a diputado aquella persona que no sea argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso debe tener, como mínimo, cuatro años de ejercicio de la ciudadanía, de acuerdo con lo exigido por el artículo 70, inciso 1) de la CABA ("Alianza Frente para la Victoria s/ oficialización de candidatos", expte. 8110/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011).[6]

En consecuencia, "… los extranjeros no se encuentran habilitados para ser candidatos a diputados de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto no cumplen con la exigencia del art. 70, inc. 1º, Constitución de la Ciudad de Buenos Aires" (Del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz y Julio B. J. Maier). "Partido Alianza Diálogo por Buenos Aires s/ oficialización de candidatos", expte. 5279/07, resolución del 24/4/2007.[7]

6. En igual sentido: "Partido para la Cultura y Desarrollo Social s/ oficialización de candidatos", expte. 8103/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011, y "Partido Autonomista s/ oficialización de candidatos", expte. 8102/11, resolución de Presidencia del 3/6/2011. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, CABA, 2019, p. 234, disponible en https://bit.ly/3aIEmtB, consultado el 29/1/2020.

7. Ídem.

Respecto de la "residencia no inferior a los cuatro años inmediata a la elección" que se exige a quienes no sean naturales de la Ciudad, el TSJCABA sostuvo:

> Si el candidato no es nacido en la Ciudad, aunque esté inscripto en el Registro de Electores local, debe ser excluido de la lista si no ha acreditado la residencia inmediata de 4 años anteriores a la elección (artículos 70, inc. 2°, CCABA, y 34, ley n° 23298).[8]

Por su parte, el requisito de la mayoría de edad se debe cumplir a la fecha de asumir en el cargo. Así lo ha resuelto el mismo Tribunal en "Partido GESTA (Gestión, Estado y Sociedad todos ahora) s/ personería", expte. 2202/03, resolución de Presidencia del 23/4/2003.[9]

III. Inhabilidades

Las inhabilidades imposibilitan el derecho a ser candidata/o y presentarse a elecciones para cargos públicos. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 72 de la CCABA, no pueden ser elegidas/os diputadas/os:

1. Los que no reúnan las condiciones para ser electores.
2. Las personas que están inhabilitadas para ocupar cargos públicos mientras dure la inhabilitación.
3. Los condenados por delito mientras no hayan cumplido todas sus penas.
4. Los condenados por crímenes de guerra contra la paz o contra la humanidad.
5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad, en actividad.

Además, el artículo 77 del Código Electoral en estudio establece, en el marco de las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), que no pueden ser precandidatas/os aquellas/os que se

8. "Partido Convocatoria de Integración Ciudadana s/ oficialización de candidatos", expte. 5262/07, resolución de Presidencia del 23/4/2007". Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999 - 2019*, ob. cit., p. 239.

9. En igual sentido: "Partido Reconquista s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003", expte. 2398/03, resolución de Presidencia del 15/7/2003; "Partido Nuevo Proyecto s/ incidente de oficialización de candidatos para la elección del 24/8/2003", expte. 2419/03, resolución de Presidencia del 16/7/2003, y "Partido para la Convergencia Social s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003", expte. 2405/03, resolución de Presidencia del 18/7/2003. Ibíd., p. 242.

encuentren con procesamiento firme por la comisión de delito de lesa humanidad o por haber actuado en contra de las instituciones democráticas en los términos del artículo 36 de la CN.

Para la habilitación como candidata/o a diputada/o de la Ciudad, también es requisito no estar incluida/o en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos regulado por Ley 269/1999;[10] Así, su artículo 9 dispone que el Tribunal con competencia electoral debe requerir al Registro la certificación respecto de todos los/las postulantes a cargos electivos de la Ciudad: "Tal certificación es requisito para su habilitación como candidato/a".

IV. Incompatibilidades

Las incompatibilidades son las normas que definen las circunstancias en las cuales un mandato electoral legalmente adquirido por una persona no puede ser ejercido.[11] En el ordenamiento constitucional de la CABA (al que remite el artículo en estudio), las incompatibilidades para la función de diputada/o se encuentran establecidas en el artículo 73:

> La función de diputado es incompatible con:
> 1. El ejercicio de cualquier empleo o función pública nacional, provincial, municipal o de la Ciudad, salvo la investigación en organismos estatales y la docencia. La ley regula la excedencia en los cargos de carrera.
> 2. Ser propietario, directivo, gerente, patrocinante o desempeñar cualquier otra función rectora, de asesoramiento o el mandato de empresa que contrate con la Ciudad o sus entes autárquicos o descentralizados. Para la actividad privada, esta incompatibilidad dura hasta dos años después de cesado su mandato y su violación implica inhabilidad para desempeñar cualquier cargo público en la Ciudad por diez años.
> 3. Ejercer la abogacía o la procuración contra la Ciudad, salvo en causa propia.

10. BOCBA Nº 852, del 5/1/2000.

11. GONZÁLEZ, María Lourdes, "Órganos electivos: composición y períodos electorales", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, IIDH-Capel, 1998, p. 124.

V. La duración del mandato, la reelección y la renovación parcial

En el tercer párrafo del artículo 69 de la CCABA[12] se establece que el mandato de las/os diputadas/os dura cuatro años; se renueva en forma parcial cada dos y, si son reelectos, no pueden ser elegidos para un nuevo período sino con un intervalo de cuatro años.

El mandato es la autorización de representarlos que otorgan las/os electoras/es a las/os elegidas/os a través de la elección, en la forma de la pertenencia como miembros a un órgano representativo. En el caso de las/os diputadas/os de la Ciudad, la Constitución establece un mandato fijo de cuatro años. No obstante, el electorado puede requerir la revocatoria del mandato de alguno de los integrantes de la Legislatura en los términos de la Ley 357[13] y el artículo 67 de la Constitución local.[14]

Asimismo, el artículo 79 de la CCABA autoriza a la Legislatura a suspender o destituir a cualquier diputada/o, con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, "por inconducta grave en el ejercicio de sus funciones o procesamiento firme por delito doloso de acción pública".

Respecto de la reelección, reivindicando la alternancia política en el ejercicio del poder, la CCABA impone un límite: una diputada o un diputado puede ser reelecto consecutivamente una vez; luego, debe esperar el período de un mandato de cuatro años para volver a presentarse como candidata/o.

12. Art. 69, CCABA: "Los diputados se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional.
"Una ley sancionada con mayoría de los dos tercios de los miembros de la Legislatura debe establecer el régimen electoral.
"Los diputados duran cuatro años en sus funciones. Se renuevan en forma parcial cada dos años. Si fueren reelectos no pueden ser elegidos para un nuevo período sino con el intervalo de cuatro años".

13. BOCBA N° 942, del 15/5/2000.

14. Art. 67, CCABA: "El electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electivos fundándose en causas atinentes a su desempeño, impulsando una iniciativa con la firma del veinte por ciento de los inscriptos en el padrón electoral de la Ciudad o de la Comuna correspondiente.
"El pedido de revocatoria no es admisible para quienes no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquellos a los que restaren menos de seis meses para la expiración del mismo.
"El Tribunal Superior debe comprobar los extremos señalados y convocar a referéndum de revocación dentro de los noventa días de presentada la petición. Es de participación obligatoria y tiene efecto vinculante si los votos favorables a la revocación superan el cincuenta por ciento de los inscriptos".

En uno de sus primeros pronunciamientos al respecto, el TSJCABA sostuvo lo siguiente:

> La Constitución no ha establecido una exigencia de cumplimiento de la totalidad o de un segmento del período legislativo para considerarlo a los fines del art. 69 de Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Si la aquí presentante pudo ser legisladora, independientemente si se incorporó al comienzo del período o posteriormente por reemplazo en un período, y en el siguiente volvió a ocupar la banca, ha sido reelecta y no puede ser admitida como candidata en el tercer período consecutivo. "Partido Unión Cívica Radical s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003", expte. n° 2402/03, resolución de Presidencia del 17/7/2003.[15]

Luego, de conformidad con lo resuelto en "Partido Unión Cívica Radical s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003", el TSJCABA agregó:

> … no importa la duración de cada mandato en particular, ni de su suma. Lo que importa es que el legislador que ha ejercido su mandato en dos períodos consecutivos debe dejar pasar cuatro años –la Constitución es taxativa en el plazo– para poder ser postulado y eventualmente electo otra vez. A la luz de lo expuesto tampoco es atendible la pretensión de que haber cumplido un período de espera superior al efectivo ejercicio del segundo mandato consecutivo satisface la exigencia constitucional. La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires es taxativa en el plazo de espera: cuatro años, por lo que no cabe hacer distinciones donde la norma no distingue. (Del voto del juez José Osvaldo Casás, al que adhieren las juezas Ana María Conde y Alicia E. C. Ruiz).[16]

Por último, con relación a la renovación parcial de la Legislatura,[17] la cláusula transitoria sexta de la Ley Fundamental porteña dispuso lo siguiente:

> Los diputados de la primera Legislatura duran en sus funciones, por única vez, desde el día de la incorporación hasta el día de cese del mandato del Jefe de Gobierno. La primera Legislatura establecerá el sistema que garantice su renovación en forma parcial de la segunda Legislatura, inclusive.

15. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 260.
16. "Movimiento Socialista de los Trabajadores s/ acción declarativa de certeza", expte. 5235/07, resolución del 9/4/2007. Ibíd., p. 259.
17. Cfr. PERÍCOLA, María Alejandra, "Composición y sistema electoral del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", ob. cit., p. 836.

Por esta disposición, sumado a lo establecido por la cláusula transitoria cuarta,[18] las/os diputadas/os de la primera Legislatura finalizaron su mandato en diciembre de 2000. La segunda Legislatura también tuvo un mandato reducido de conformidad a las disposiciones de la cláusula transitoria cuarta del texto constitucional ya mencionada y de la Ley 124,[19] la cual estableció que el plazo de los mandatos del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno de la Ciudad y de los 60 diputados finalizaba el 10 de diciembre de 2003 (a fin de posibilitar que las sucesivas renovaciones coincidieran con las de las autoridades nacionales), con las limitaciones dispuestas en la cláusula transitoria sexta para el caso de las/as diputadas/as.

El período comprendido entre el 10 de diciembre de 2003 y el 10 de diciembre de 2007 fue el primer mandato completo de los/as diputados/as de la Ciudad. Por ello, ya iniciada la tercera Legislatura, y ante la inminente obligación de cumplir la manda de la cláusula transitoria sexta, en la sesión del 11 de marzo de 2004[20] se trató el sistema de renovación parcial de la composición de la Legislatura a partir del 10 de diciembre de 2005. La Resolución 8/2004 determinó que el mecanismo para establecer los turnos de renovación de todos los mandatos sería el sorteo, debiendo atender a lo siguiente:

> a) Respetar la representatividad de las listas como criterio para integrar cada uno de los grupos de legisladores que serán sorteados.
> b) Las listas integradas por alianzas entre partidos deberán realizar una distribución equitativa de diputadas y diputados de un mismo partido, entre los grupos a ser conformados.
> c) La proporcionalidad entre varones y mujeres según lo estipulado por el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El sorteo se realizó en una Sesión Especial el 18 de marzo de 2004 y, a partir de la elección de 2005, el Poder Ejecutivo de la Ciudad convoca a

18. "Cláusula Transitoria Cuarta: La primera Legislatura puede, por única vez, y durante los primeros doce meses desde su instalación, modificar la duración de los mandatos del próximo Jefe de Gobierno, el de su Vicejefe y el de los legisladores del próximo periodo, con el fin de hacer coincidir las elecciones de autoridades de la Ciudad con las autoridades nacionales. Dicha ley debe sancionarse con la mayoría de dos terceras partes del total de los miembros del Cuerpo".

19. BOCBA Nº 620, del 28/1/1999.

20. Legislatura de la CABA, Versión taquigráfica 7, Acta de la 3° Sesión Ordinaria, 11 de marzo de 2004, pp. 47-136.

elegir treinta diputados/a titulares y diez suplentes para integrar el Poder Legislativo de la Ciudad.

Las elecciones para renovar en forma parcial la Legislatura convocadas para el 23 de octubre de 2005, el 27 de octubre de 2013 y el 22 de octubre de 2017 se realizaron de forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales, conforme lo dispone la Ley Nacional 15.262.[21] En cambio, los comicios de 2007, 2011[22] y 2015 se celebraron en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente y Vicepresidente, de conformidad con la Ley 875/2002, según lo dispuesto por su artículo 1:

> El Poder Ejecutivo deberá convocar a elecciones de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a de la Nación y Vicepresidente/a de la Nación.[23]

En 2000, 2003 y 2009 las elecciones también fueron convocadas sin sujeción a la Ley de Simultaneidad 15.262, no sólo por una tradición de la Ciudad de convocar en los meses de mayo y junio; sino más bien por la autonomía que goza en materia electoral, conforme la prescripción del artículo 129 de la CN.

En el proceso electoral del 2019, las elecciones de las autoridades de la Ciudad se efectuaron en forma simultánea con las autoridades nacionales, atento a la entrada en vigor del Capítulo I del Título Quinto del CECABA y la derogación de la Ley 875.

Artículo 47. Elección de los/as Diputados/as. Los/as Diputados/as de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se elegirán en forma directa por los/as electores/as, a cuyo fin el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye un único distrito.

Los/as Diputados/as se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional, de acuerdo con lo normado por el artículo 69 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada elector/a votará solamente por una (1) lista oficializada de candidatos/as cuyo número será igual al de los cargos a cubrir, con más los/as suplentes por cada uno/a de

21. Sancionada el 10/12/1959, BO del 20/4/1961.
22. El 10 de julio de 2011 se eligieron por primera vez a siete miembros titulares y cuatro suplentes para integrar cada una de las quince Juntas Comunales de la CABA.
23. BOCBA N° 1530, del 20/9/2002.

ellos/as, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el presente Código. El escrutinio se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el/la votante.

Teniendo en cuenta el marco conceptual desarrollado en el Título Tercero del Código en comentario, en el artículo 47 se establecen reglas técnicas en términos electorales respecto de la división territorial y la magnitud del distrito, el tipo de candidatura y los procedimientos de votación y el principio de representación. Asimismo, la fórmula electoral o método de conversión de votos en bancas se regula en el artículo 48, que se comenta en el apartado IX.

VI. El ámbito territorial de la elección de las/os diputadas/os

Tal como se ha apuntado en el marco conceptual, el distrito electoral es la demarcación territorial que se utiliza para la distribución de las bancas, la presentación de las/os candidata/os, la aplicación de la fórmula electoral y la proclamación de electas/os.

En el caso de la Legislatura porteña, el artículo 3 de la Ley Nacional 24.620 dispuso, para la elección de los miembros del Poder Legislativo, que la Ciudad conformaba un distrito único y que los representantes serían elegidos directamente y con arreglo al sistema de representación proporcional D'Hondt, conforme a la ley vigente en la materia para la elección de los diputados nacionales.

Luego, si bien el artículo 69 de la CCABA no plasmó prescripción alguna respecto de la distritación, en la cláusula transitoria quinta se estableció que "Para la primera elección de legisladores, la Ciudad de Buenos Aires constituye un distrito único". Es decir, que la definición del ámbito territorial para la elección directa de las/os sesenta diputadas/os en un distrito único y plurinominal es de fuente legal, a través del artículo 47 del CECABA.

Así, todo el territorio de la Ciudad aparece configurado como una circunscripción o distrito único y el número de diputadas/os para elegir, es decir, la magnitud electoral (60) está determinada por el artículo 68 de la CCABA y el artículo 45 del CECABA. Sólo puede aumentarse en proporción al crecimiento de la población, considerando la posibilidad de que

sea necesario actualizar la representación política ante un aumento de la cantidad de habitantes.

VII. El tipo de candidatura y el procedimiento de votación

El artículo 47 en examen dispone que "cada elector/a votará solamente por una (1) lista oficializada de candidatos/as cuyo número será igual al de los cargos a cubrir, con más los/as suplentes por cada uno/a de ellos/as…" y que el escrutinio se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el/la votante.

Se observa que, de conformidad al marco conceptual ya indicado, se regula el tipo de candidatura de lista cerrada y bloqueada, en la que el orden de las/os candidatas/os es exclusivo de las agrupaciones políticas, el elector no puede modificar esta propuesta.

Por consiguiente, el escrutinio –definido como la fase final del proceso electoral consistente en contabilizar los elementos relacionados en forma directa con la emisión del voto, con su consecuente calificación y valoración jurídica, cuyo resultado produce efectos vinculantes para el destino de la elección– [24] se practica por lista.[25]

VIII. El principio de representación proporcional

El artículo 47 del CECABA, en concordancia con lo prescripto en el artículo 69 de la CCABA, exige que el voto sea directo y no acumulativo y que se fundamente en el principio de representación proporcional.

En primer lugar, se precisa que el voto sea directo, es decir, que no existan intermediarios entre las/os electoras/es y las/os representantes. De esta forma, se añade una característica al artículo 62 del texto constitucional porteño: el sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio, no acumulativo y directo.

En segundo lugar, con la finalidad de resguardar la igualdad del voto, se prohíbe el voto acumulativo, que es propio del sistema de doble voto simultáneo, también conocido como "ley de lemas". Este sistema electoral,

24. Cfr. NOHLEN, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Porrúa, 2006, T. I, p. 505.
25. En idéntica forma se practica el escrutinio en la elección para los miembros de las Juntas Comunales de conformidad con el art. 52 del CECABA.

al autorizar el direccionamiento del voto hacia un sublema no votado, lesiona la igualdad de voto y la libre voluntad del elector, ya que puede determinar que resulte favorecido quien no se desea, afectándose la autenticidad del sufragio.[26]

Por último, se requiere que el sistema electoral se cimiente en el principio de representación proporcional, el cual persigue la finalidad de que la cantidad de bancas obtenidas por una agrupación política[27] sea proporcional a la cantidad de los votos alcanzados en la elección.

Nótese que, a diferencia de los sistemas basados en el principio mayoritario, que intentan rescatar la lógica del mandato de la mayoría, el principio de representación proporcional "intenta colocar todas las posiciones y los intereses, de acuerdo a su arraigo social, en los órganos de representación".[28] Si bien los sistemas electorales de tipo proporcional tienden a producir una mayor concordancia entre los porcentajes de votos y bancas obtenidas por las agrupaciones políticas y permitir el acceso de las minorías a la representación política, si se imponen barreras legales, la concordancia se relativiza.

La barrera legal o umbral electoral es un porcentaje mínimo de votos exigido a las agrupaciones políticas para que puedan entrar en el reparto de cargos, es decir, para que puedan conseguir representación política. Este umbral –que dificulta el acceso al Parlamento a partidos minoritarios– tiene una clara finalidad: evitar una excesiva fragmentación del sistema de partidos parlamentarios. No obstante, hay que considerar que la imposición de una barrera legal aumenta la desproporcionalidad del

26. Actualmente sólo persiste en las provincias de Misiones y Formosa (para cargos locales) y en Santa Cruz (para cargos provinciales). El 11 de diciembre de 2018, en "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ amparo" (Fallos: 341:1869), la mayoría de la CSJN rechazó el planteo de la UCR respecto de la inconstitucionalidad del sistema de lemas que rige en Santa Cruz para elegir Gobernador y Vicegobernador.

27. A los efectos del CECABA se entiende por "agrupaciones políticas" a todos los partidos políticos y confederaciones del distrito con personería jurídico-política definitiva, en los términos del art. 7 bis de la Ley Nacional 23.298 o aquella que en el futuro la reemplace, y a las alianzas electorales por ellos constituidas para participar en el proceso electoral (art. 6).

28. IIDH, *Diccionario Electoral*, México, 3ª ed., 2003, T. II, p. 1043.

resultado electoral: cuanto más alta, mayor cantidad de votos excluidos del acceso a la representación.[29]

IX. La fórmula electoral para la asignación de las bancas conforme el principio de representación proporcional

Artículo 48.- Sistema D'Hondt. Los cargos por cubrir se asignarán conforme al orden establecido por cada lista y con arreglo al siguiente sistema proporcional:
1) El total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3%) de los votos válidamente emitidos en el distrito será dividido por uno (1), por dos (2), por tres (3) y así sucesivamente hasta llegar al número igual al de los cargos a cubrir;
2) Los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir;
3) Si hubiere dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de los votos obtenidos por las respectivas listas y, si éstos hubieren logrado igual número de votos, el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin deberá practicar el Tribunal Electoral;
4) A cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el inciso 2° del presente artículo.
No participarán en la asignación de cargos las listas que no logren un mínimo del tres por ciento (3%) de los votos válidamente emitidos en el distrito.

El artículo 48 explicita el modo de conversión de votos en cargos o fórmula electoral en el marco del principio de representación proporcional. Como ya se ha comentado, se ha optado por el método de cálculo para distribuir cargos denominado D'Hondt (propuesto por el matemático belga Víctor D'Hondt). Lo distintivo de este método es la serie de divisores, que se lee: 1, 2, 3, 4, 5, etc. Los votos obtenidos por cada agrupación política se dividen entre estos divisores en operaciones consecutivas. La asignación de cargos se realiza conforme el cociente mayor (la cifra mayor).[30]

En pocas palabras, se dividen los votos obtenidos por cada agrupación política por 1, 2, 3, etc., hasta el número de bancas a distribuir en el distrito electoral (que a partir de la elección de 2005 es 30 debido a la renovación parcial de la Legislatura). Luego, los cocientes resultantes,

29. Cfr. PERÍCOLA, María Alejandra, "Composición y sistema electoral del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", ob. cit., p. 830.
30. Cfr. NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos,* México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 72.

independientemente de la lista de que provengan, se ordenan de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir; y, finalmente, a cada lista corresponden tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento. Además, se establece una barrera legal o umbral electoral del 3 % de los votos válidamente emitidos, la cual se calcula considerando la Ciudad como un único distrito electoral para la elección de las/os diputadas/os.

De esta manera, conforme el principio proporcional que ha establecido el legislador porteño en el CECABA y que se inaugurará en la próxima renovación parcial de la Legislatura en 2021, la fórmula electoral para la asignación de las bancas de las/os diputadas/os se ha realizado en idénticos términos a los del Código Electoral Nacional (CEN) para la elección de las/os diputadas/os nacionales. No obstante ello, es menester efectuar un repaso de las particularidades que ha presentado la elección de las/os diputadas/os de la Ciudad entre 1997 y 2019, debido a la ausencia de un régimen electoral propio.[31]

El 26 de octubre de 1997 –de forma conjunta con las elecciones de renovación de la Cámara de Diputados de la Nación, y de conformidad con lo dispuesto por el art. 3 de la L. 24.620– se realizaron las elecciones para conformar la primera Legislatura porteña bajo la fórmula electoral D'Hondt, de acuerdo con lo previsto en el CEN.

Como la cláusula transitoria sexta de la CCABA determina que, por única vez, la duración del mandato de los/as diputados/as de la primera Legislatura debía tener correspondencia con el cese del mandato del Jefe de Gobierno, el 14 de enero de 2000 se convocó a elecciones para el 7 de mayo, para cubrir el Ejecutivo y renovar totalmente la Legislatura. Ante la ausencia de un régimen electoral propio, para la organización de los comicios se resolvió tomar a la Ciudad como distrito único, aplicar lo dispuesto en el artículo 69 de la CCABA y el sistema de representación proporcional D'Hondt con una barrera legal del 3 % para la asignación de bancas, de acuerdo con lo previsto en el CEN para la elección de diputados nacionales.[32]

31. Cfr. PERÍCOLA, María Alejandra, "Composición y sistema electoral del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", ob. cit., pp. 830-831.

32. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 160 y 161 del CEN, en la elección de los diputados nacionales se combina la regla D'Hondt con una barrera legal o umbral electoral del 3 % de los votos a nivel distrito, que es considerada como baja, ya que, si bien previene

Sin embargo, el 17 de marzo de 2000, el TSJCABA –que tiene competencia para conocer originariamente en materia electoral y de partidos políticos, conforme el art. 113, inc. 6, de la CCABA–, al expedirse en la causa "Unión del Centro Democrático c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo", resolvió la inaplicabilidad de los artículos 160 y 161 del CEN vigente en la CABA en lo relativo a la imposición de la barrera legal del 3 % y la consecuente imposibilidad para las listas de participar en la asignación de cargos si no alcanzan este umbral electoral.

> La Constitución no impuso como requisito del sistema proporcional adoptado la exigencia de obtener una cantidad mínima de votos para acceder a la distribución de bancas. Tampoco lo prohibió. Omitió, pues, toda referencia a las barreras legales. Estas no constituyen un elemento del sistema proporcional, no hacen a su esencia, ni condicionan su aplicación. Por el contrario, el uso irrazonable de esa técnica restrictiva, ya sea por la magnitud del porcentaje exigido o por otras razones más complejas, puede disminuir la proporcionalidad en tal medida que el sistema elegido quede desvirtuado (Sartori, Giovanni, *op. cit*., p. 251 y ss.; Nohlen, Dieter: *op. cit*., pp. 70-71 y 108-109; Nino, Carlos S.: "Sobre los sistemas electorales", en la obra colectiva *Los Sistemas Electorales: Sus consecuencias Políticas y Partidarias*). Por lo tanto, hasta que los legisladores locales no adopten una decisión al respecto, existe una norma constitucional local que no contempla ese requisito, lo cual obsta a la aplicación de los arts. 160 y 161 de la Ley Nº 19.945.[33]

Esta interpretación del TSJCABA se mantuvo en todas las elecciones hasta 2019. Sin embargo, únicamente en las elecciones de 2000 y 2003, en las que se eligieron 60 diputadas/os (magnitud electoral amplia) y ante la ausencia de barrera legal, el método del divisor D'Hondt favoreció la proporcionalidad en el reparto de cargos, dando mayor representación a las minorías políticas.

---

una desmedida proliferación de partidos políticos con representación parlamentaria, no afecta en forma desmedida la proporcionalidad del resultado de la elección. En este sentido, la Cámara Nacional Electoral ha determinado que la supeditación de la asignación de cargos de diputados nacionales a la obtención de un mínimo del 3 % de votos del padrón electoral era respetuosa del derecho de representación que poseen las minorías (Cfr. Fallo N° 3033/2002, del 25 de junio de 2002).

33. Véase CASÁS, José O., "Luces y sombras sobre el régimen electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Revista Pensar en Derecho*, Nº 7, Año 4, Buenos Aires, Eudeba, 2015, pp. 99-100. En igual sentido se expidió el TSJCABA en la causa "Partido Humanista de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/amparo", resuelta el 13 de agosto de 2003.

X. La proclamación de las/os diputadas/os electas/os

Artículo 49.- Diputados/as electos/as. Se proclamarán Diputados/as de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a quienes resulten elegidos/as con arreglo al sistema adoptado en el artículo 48.
Los/as candidatos/as a cargos titulares que sigan en el orden de la lista a los/as electos/as, serán proclamados/as como Diputados/as suplentes. Si el número de suplentes no se completa con los/as candidatos/as titulares por su orden, se proclamará en tal carácter a los/as candidatos/as suplentes hasta completarlo.

La proclamación habilita a las/os candidatas/os de manera oficial para desempeñar los cargos para los cuales han sido elegidos.[34] El CECABA regula la proclamación de las/os diputadas/os electas/os en el artículo 251 y dispone que estará a cargo de la Legislatura de la CABA. Ello será así a partir de la entrada en vigor del Código. Por eso, el TSJCABA, conforme la competencia originaria en materia electoral establecida en artículo 113, inciso 6, de la CCABA, ha efectuado la proclamación de las/os diputadas/os electos en los procesos electorales de los años 2000, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 y 2019.[35]

XI. Vacancia: la paridad de género como principio

Artículo 50. Vacancia. En caso de muerte, renuncia, destitución, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a, lo/a sustituirá hasta completar su mandato, el/la suplente del mismo género en el orden correspondiente.
Una vez agotados/as los/as suplentes del mismo género, podrá continuarse la sucesión con los/as suplentes del otro género, en el orden correspondiente.

El artículo comentado incorpora el principio de la paridad de género para los casos de vacancia permanente de una diputada o diputado en ejercicio de sus funciones. Asimismo, el artículo 107 del plexo normativo en análisis regula los casos de vacancia de candidatas/os y precandidatas/os a diputadas/os. Se indica que el reemplazo por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se realiza por la/el precandidata/o o candidata/o del mismo género que sigue en el orden de la lista. A su

34. NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José (comps.), "Glosario", en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, ob. cit., p. 1303.
35. Véase Acordadas del TSJCABA 14/2000, 16/2003, 9/2005, 5/2007, 7/2009, 8/2011, 6/2013, 19/2015, 11/2017 y 12/2019.

vez, aclara que, en caso de que se agoten los reemplazos del mismo género, podrá continuarse con las/os suplentes del otro género, en el orden correspondiente.

Establecer la paridad de género como principio en los casos de vacancia es posible gracias a la estipulación de la paridad de género en la conformación de las listas tanto para las PASO como para las elecciones generales. Así, el artículo 73 del CECABA establece:

> Artículo 73.- Paridad en la conformación de listas. Las listas de todas las agrupaciones políticas que presenten precandidatos/as para cargos colegiados en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben conformarse utilizando el mecanismo de alternancia por género, de forma tal de no incluir a dos (2) personas de un mismo género en orden consecutivo. Cuando se trate de nóminas impares la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1). A los fines de este Código, el género de un/a candidato/a estará determinado por su Documento Nacional de Identidad (DNI), independientemente de su sexo biológico.

Además, el Código Electoral comentado exige la paridad de género en el proceso de oficialización de las listas de candidatas/os en los siguientes términos:

> Artículo 101.- Paridad de género en la conformación de listas. Las listas de candidatos/as a Diputados/as, Miembros de Juntas Comunales y convencionales constituyentes, deben conformarse con candidatos/as de diferente género de forma intercalada, desde el/la primer/a candidato/a hasta el/la último/a suplente, de modo tal que no haya dos (2) candidatos/as del mismo género en forma consecutiva.
> Cuando se trate de nóminas impares, la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1). Solo se procederá a la oficialización de listas que respeten los requisitos indicados.

En las elecciones realizadas hasta el 2017, la conformación de las listas se realizó conforme lo prescripto por el artículo 36, tercer párrafo, de la CCABA: “Las listas de candidatos a cargos electivos no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo”.

El TSJCABA consideró la cuestión en varios pronunciamientos. En el marco del régimen normativo de las PASO aprobado por la Ley 4894 de 2014 (art. 37),[36] ha resuelto lo siguiente:

> Si como consecuencia del reordenamiento derivado de las exclusiones de algunas precandidaturas la lista no respeta el cupo de género, corresponde adecuarla a fin de que cumpla con lo dispuesto en el art. 37 del Anexo I de la ley n° 4894 y en el art. 36 de la Constitución de la Ciudad. "Partido Renovador Federal s/ Integración de Junta electoral Partidaria – Oficialización de candidatos", expte. n° 14510/2017, resolución de Presidencia del 4/7/2017.[37]

Previo a la realización de las PASO, el TSJCABA ha resuelto:

> De acuerdo con el art. 36, párrafo 3° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las listas de candidatos a diputados no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo. En caso de no ser admitido alguno de los candidatos presentados, la lista debe readecuarse, respetando la prelación de los candidatos dentro de cada sexo. "Alianza Frente para la Victoria s/ oficialización de candidatos", expte. n° 8110/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011.[38]

Finalmente, en el proceso electoral del 2019, gracias a la cláusula transitoria tercera de la Ley 6031, se conformaron listas paritarias para la elección de diputadas/os de la Ciudad. Esta cláusula dispone que, hasta la entrada en vigencia del CECABA:

> … las listas de todas las agrupaciones políticas que presenten precandidatos/as y candidatos/as a Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben conformarse con

36. BOCBA N° 4338 del 12/2/2014. Reglamentación por D. 376/14, del 17/9/2014, BOCBA Nº 4483 del 18/9/2014. "Art. 37.- Cupo. Al confeccionar las listas de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de las Juntas Comunales, titulares y suplentes, que resulten electos en las primarias, la Junta Electoral Partidaria debe observar las disposiciones sobre el cupo según lo dispuesto en el art. 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Ley 1777".

37. Véase *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999 - 2019*, ob. cit., p. 213. En igual sentido: "Partido Federal s/ Integración de Junta Electoral Partidaria - Oficialización de candidatos", expte. 14492/17, resolución de Presidencia del 5/7/2017, y "Partido El Movimiento s/ Integración de Junta Electoral Partidaria - Oficialización de candidatos", expte. 14493/17, resolución de Presidencia del 5/7/2017.

38. Ídem, p. 215.

> precandidatos/as o candidatos/as de diferente género de forma intercalada, desde el/la primer/a titular hasta el/la último/a suplente, de modo tal que no haya dos (2) personas del mismo género en forma consecutiva. Cuando se trate de nóminas impares, la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1).

Además, se establece que el reemplazo de las/os precandidatas/os o candidatas/os a diputadas/os y miembros de la Junta Comunal por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se debe realizar por la/el precandidata/o o candidata/o del mismo género que sigue en el orden de la lista. En caso de muerte, renuncia, destitución, inhabilidad o incapacidad permanente de una diputada o diputado o miembro de una Junta Comunal, la/lo sustituirá hasta completar su mandato la/el suplente del mismo género en el orden correspondiente.[39]

39. Al respecto pueden verse las resoluciones de presidencia del TSJCABA: "Partido Unite por la Libertad y la Dignidad s/ Integración de Junta Electoral Partidaria / Oficialización de candidatos", expte. 16586/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; "Movimiento al Socialismo s/ Integración de Junta Electoral Partidaria - Oficialización de candidatos", expte. 16608/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; "Demócrata Cristiano s/ Integración de Junta Electoral Partidaria / Oficialización de candidatos", expte. 16662/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; "Partido Unite por la Libertad y la Dignidad s/ Integración de Junta Electoral Partidaria – Oficialización de candidatos", expte. 18586/19, resolución de Presidencia del 9/8/2019.

CAPÍTULO III
ELECCIÓN DEL GOBIERNO COMUNAL

María Rosa Muiños*

I. Introducción

En la sociedad multicultural donde vivimos, la construcción de ciudadanía se realiza en la convivencia y la integración de las personas, teniendo en cuenta la diversidad de individuos, posibilidades y conflictos que presentan determinados colectivos. Los Constituyentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) expresaron su voluntad de descentralizar la gestión del poder central y dotar de mayor participación al ciudadano en la toma de decisiones para la Ciudad con la creación de las Comunas.

Las Comunas fueron definidas en el artículo 127 de la Constitución de la CABA (CCABA) como "unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial", sobre la base de que la descentralización en la toma de decisiones sobre algunas cuestiones locales lleva a una mayor cercanía de los representantes y obliga así a un diálogo que deberá ser beneficioso en el diseño de políticas públicas. Además, para la organización de las Comunas, el texto constitucional dispuso que la delimitación de las unidades territoriales descentralizadas debía garantizar el equilibrio demográfico y la consideración de aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales.

---

* Diputada de la CABA. Asumió como legisladora en el 2013 y actualmente ejerce su segundo mandato. Es vicepresidenta 2° de la Legislatura Porteña. Participa activamente en las Comisiones de Cultura; Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control; Junta de Interpretación y Reglamento; Justicia; Planeamiento Urbano; Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, así como también como integrante de la Comisión Especial de Reforma Política y Electoral y como Presidenta de la Comisión Especial de Organismos de Control. Entre 2013 y 2015 presidió la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana. Es Vicepresidenta del Congreso Metropolitano del Partido Justicialista porteño.

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la CCABA, las Comunas ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el Gobierno de la Ciudad, respecto a las materias de su competencia. El 1 de septiembre de 2005 la Legislatura de la CABA sancionó la Ley Orgánica de Comunas 1777, que da un marco regulatorio propio a las Comunas y, de esta forma, cumple con el mandato constitucional.

En el artículo 130, la Constitución Porteña determina que cada Comuna cuenta con "… un órgano de gobierno colegiado denominado Junta Comunal compuesto por siete miembros, elegidos en forma directa con arreglo al régimen de representación proporcional…", y que, a esos fines, cada Comuna conforma un distrito único. Asimismo, se dispone que "[l]a Junta Comunal es presidida y legalmente representada por el primer integrante de la lista que obtenga mayor número de votos en la Comuna".

Por otro lado, el artículo 131 dispone que cada Comuna debe crear un órgano consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de la gestión". Este consejo consultivo "[e]stá integrado por representantes de entidades vecinales no gubernamentales, redes y otras formas de organización". En este esquema, las Juntas Comunales deben ejercer los derechos y obligaciones que le son propios y, a través de los consejos consultivos, garantizar la participación permanente de los vecinos en las decisiones, lo cual debe redundar en el interés general de la Ciudad.

Cabe recordar que la CCABA determina que "el presupuesto debe contener todos los gastos que demanden el desenvolvimiento de los órganos del gobierno central, de los entes descentralizados y comunas, el servicio de la deuda pública, las inversiones patrimoniales y los recursos para cubrir tales erogaciones" (art. 53). Así, las Comunas reflejan la mentada autonomía en la ejecución del presupuesto participativo, que se trata de un instrumento para la gestión de las políticas públicas que incorpora el debate, el acuerdo y el voto de los ciudadanos como una herramienta para la realización de propuestas y proyectos que se consideren necesarios. Esto lo erige en un medio de transformación social, política e institucional.

Ergo, al referirnos a las Comunas no lo hacemos como parte de una extensión del gobierno central, sino que constituyen una institución

diferenciada con competencias que le son exclusivas, lo que justifica –a mayor abundamiento de la voluntad del Constituyente– la elección de las Juntas Comunales. En este camino donde las Comunas lentamente se encaminan a ejercer ese nivel de autonomía, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó, el 25 de octubre de 2018, la Ley 6031.[1] Por su intermedio se creó el Instituto de Gestión Electoral y se sancionó el Código Electoral, con disposiciones referentes a la elección del gobierno comunal en los artículos 51 a 54, en cumplimiento del mandato establecido en el artículo 82 de la CCABA.

II. Integración de las Comunas: la paridad de género para la conformación de las listas

Artículo 51.- Integración. El gobierno de las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es ejercido por un (1) órgano colegiado denominado Junta Comunal, integrado por siete (7) miembros con la duración, requisitos y forma de elección establecidos en la Ley 1777, o aquella que en un futuro la reemplace.

La Junta Comunal es presidida y legalmente representada por el/la primer/a integrante de la lista que obtenga el mayor número de votos en la Comuna.

El artículo 51 del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA) regula la integración del Gobierno de las Comunas en concordancia con lo dispuesto en el artículo 130 de la CCABA y la Ley Orgánica de Comunas 1777.[2] El artículo 18 de esta ley establece que la confección de las listas de candidatos para la integración de cada Junta Comunal –compuesta por siete miembros– debía realizarse conforme lo estipulado en el artículo 36 de la CCABA, el cual garantiza la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En este sentido, la Cláusula Transitoria Primera de la Ley de Comunas refiere que, a los efectos de garantizar que la integración de las juntas comunales cumpla con la manda constitucional, "las listas que presenten los partidos políticos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales no podrán incluir dos personas de un mismo sexo en forma consecutiva". De este modo, la paridad de género para la conformación de las listas se inaugura en la CABA en la primera elección

1. BOCBA N° 5503, del 21/11/2018.
2. BOCBA N° 2292, del 7/10/2005.

comunal realizada el 10 de julio de 2011. Mediante el Decreto 173/11,[3] el Jefe de Gobierno convocó al electorado domiciliado en cada una de las quince Comunas en que se encuentra dividida la Ciudad para que proceda a elegir a los siete miembros titulares y cuatro miembros suplentes para integrar cada una de las quince Juntas Comunales.

En esa oportunidad, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad (TSJCABA) resolvió lo siguiente:

> No pueden ser oficializadas las listas de las comunas que no respetan la exigencia de género establecida en la cláusula transitoria primera de la ley n° 1777, y en el caso, no resulta posible reordenarlas de manera tal de cumplir con la pauta de que no haya dos candidatos del mismo sexo en orden consecutivo. "Partido Autonomista s/ oficialización de candidatos", expte. n° 8102/11, resolución de Presidencia del 3/6/2011.[4]

Luego, en el proceso electoral de 2015, el mismo Tribunal, en "Frente Surgen s/ reconocimiento de alianza – oficialización de candidatos", expte. n° 11958/15, resolución del 25/3/2015, resolvió que no correspondía hacer lugar al pedido de modificar el orden de los precandidatos/as de la Junta Comunal, atento a que "[l]as argumentaciones ensayadas por el apoderado de la lista no logran conmover la exigencia de la cláusula transitoria primera de la Ley Orgánica de Comunas…".

> Ello porque ni de la letra ni del espíritu de la ley surge que el primer candidato quede afuera de la alternancia prevista en la norma –como pretende el presentante– cuya finalidad es la paridad de géneros y no la "necesidad de un equilibrio ante la primacía del sexo masculino…". (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás e Inés M. Weinberg).[5]

3. Conforme surgió del art. 1 de la L. 3233 –BOCBA N° 3300, del 13/11/2009–.

4. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, CABA, 2019, p. 224, disponible en https://bit.ly/3aIEmtB, consultado el 21/1/2020. En igual sentido, "Partido Movimiento Avanzada Socialista s/ oficialización de candidatos", expte. 8091/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011; "Frente de Izquierda y de los Trabajadores s/ oficialización de candidatos", expte. 8096/11, resolución del 9/6/2011; "Partido Movimiento de Integración y Desarrollo s/ oficialización de candidatos", expte. 8098/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011; "Vecinos de la Comuna 1 s/ oficialización de candidatos", expte. 8101/11, resolución de Presidencia del 30/5/2011; "Partido Movimiento Federal de Jubilados s/ oficialización de candidatos", expte. 8106/11, resolución de Presidencia del 3/6/2011, y "Alianza Proyecto Sur s/ oficialización de candidatos", expte. 8108/11, resolución del 9/6/2011.

5. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 222.

Con la sanción del CECABA se consagró el principio de paridad de género y en el artículo 3, inciso 5, se establece que "[e]l proceso electoral garantiza la igualdad real de oportunidades y trato de mujeres y varones en la participación política para todos los cargos públicos electivos de órganos colegiados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Consecuentemente, se exige paridad en la conformación de las listas para cargos colegiados tanto en las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (art. 73) como en las elecciones generales (art. 101).

De todos modos, teniendo en cuenta el proceso electoral de 2019, la Cláusula Transitoria Tercera de la Ley 6031 dispuso que hasta la entrada en vigencia del Código Electoral el 1 de enero de 2020[6] las listas de todas las agrupaciones políticas que presenten precandidatas/os y candidatas/os a Diputadas/os y Miembros de Juntas Comunales debían integrarse con precandidatas/os o candidatas/os de diferente género de forma intercalada, desde el/la primer/a titular hasta el/la último/a suplente, de modo tal que no haya dos personas del mismo género en forma consecutiva. Asimismo, agregó que, cuando se trate de nóminas impares, la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno.

En estas últimas elecciones, el TSJCABA, en "Partido Unite por la Libertad y la Dignidad s/ Integración de Junta Electoral Partidaria / Oficialización de candidatos", expte. n° 16586/19, resolución de Presidencia del 10/7/2019, hizo lugar al reordenamiento de la lista de precandidatos a la Junta Comunal solicitado por el apoderado de la lista para "… adecuarla de modo tal que cumpla con la paridad y alternancia de género exigida por la Cláusula Transitoria Tercera de la ley n° 6031 y a su vez respete el orden de prelación de los precandidatos aprobado por la junta Electoral partidaria". A su vez, admitió la oficialización de la lista de precandidatas/os a Diputadas/os y de cada una de las de miembros de las Juntas Comunales, por cumplir con la paridad y alternancia de género establecida en la Cláusula Transitoria Tercera de la Ley 6031, en otros casos.[7]

6. Con excepción del Cap. I del Tít. Quinto del CECABA (art. 44, L. 6031).

7. "Juntos por el Cambio s/ Reconocimiento de alianza - Oficialización de candidatos", expte. n° 16600/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; "Frente de Izquierda y de Trabajadores - Unidad s/ reconocimiento de Alianza / Oficialización de candidatos", expte. n° 16599/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; "Frente de Todos s/ Reconocimiento de alianza - Oficialización de candidatos", expte. n° 16605/19, resolución de Presidencia del 28/6/2019; y "Frente de Todos s/ Reconocimiento de alianza - Oficialización de candidatos", expte. n° 16605/19, resolución de Presidencia del 2/7/2019. Véase TSJCABA, *Acordadas,*

En pocas palabras, en la integración de las listas para la elección de precandidatas/os y candidatas/os a Miembros de las Juntas Comunales, es dable destacar la cuestión de género y la aplicación de medidas de acción positiva[8] con el fin de garantizar una mayor participación y representación de las mujeres en la vida política, donde han estado tradicionalmente apartadas. En este sentido, la sanción de la Ley Nacional 24.012 de cupo femenino, aprobada en 1991, estableció un piso mínimo de participación femenina en las listas electorales y convirtió a la Argentina en el primer país de América Latina en aplicar un sistema de cuotas para garantizar la participación de las mujeres a cargos parlamentarios, lo que sin dudas fue un paso más para la conquista de la igualdad entre las mujeres y los varones.

Además, a partir de 1994 el artículo 37 de la Constitución Nacional (CN) establece que "[l]a igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral". En 1996 el artículo 36 de la CCABA garantizó, como ha sido mencionado, la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Por su parte, la Ley Nacional 27.412,[9] Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, dispone que "[l]as listas de precandidatas/os y candidatas/os para la elección de senadoras/es nacionales, diputadas/os nacionales y parlamentarias/os del Mercosur deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a suplente", tanto para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como para la elección general.

Como manifesté al votar el CECABA:

> Me gustaría destacar lo que creo que es más importante para nosotras como mujeres, lo que votamos hoy: no solamente la capacidad de integrar la listas

Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019, ob. cit., p. 221.

8. La acción positiva es una estrategia destinada a establecer la igualdad de oportunidades a través de unas medidas temporales que permitan contrastar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o de sistemas sociales, es decir, se trata de un instrumento que desarrolla el principio de igualdad de oportunidades y que tiende a corregir las desigualdades.

9. BO del 15/12/2017, reglamentada por el D. 171/2019, BO del 8/3/2019.

> en paridad en las PASO, que proponía mi proyecto original, sino que fuimos un poco más allá y la alternancia y la paridad también se tienen que dar en las listas generales. Para nosotras es un gran día.[10]

III. La duración del mandato y la reelección

El artículo 22 de la Ley Orgánica de Comunas establece que la duración del mandato de los miembros de la Junta Comunal es de cuatro años. "Si fueran reelectos no pueden ser elegidos para un nuevo período sino con el intervalo de cuatro años.[11] La Junta Comunal se renueva en su totalidad cada cuatro (4) años". Puede observarse entonces que el mandato de los miembros de las comuneras/os coincide con el mandato de las/os diputadas/os, tal como se regula en el artículo 69 de la CCABA.

Asimismo, y en consonancia con lo regulado para las/os diputadas/os, el legislador de la CABA se rehusó a seguir la tradición de la reelección indefinida de los órganos colegiados que existe en nuestro país tanto a nivel nacional como provincial. En este sentido, en el proceso electoral correspondiente al 2019, el TSJCABA tuvo oportunidad de referirse a la prohibición de una tercera reelección consecutiva de los miembros de las Juntas Comunales. Sostuvo entonces, en "Constantino, Marcelo Fabián s/ Electoral – otros", expte. n° 15449/18, resolución del 24/4/2019, que "… quien ocupó funciones en dos períodos inmediatamente sucesivos en forma completa o incompleta no puede ser elegido para un tercero también inmediatamente sucesivo".

> El criterio del demandante, que postula que para que opere la prohibición de una tercera candidatura debían cumplirse dos mandatos consecutivos completos, permitiría que quien renunciara al cargo unos días antes de concluir el período tuviese la posibilidad de postularse en todos los comicios y ser así reelecto ininterrumpidamente. Evidentemente, adoptar esta interpretación importaría una solución disvaliosa e ilegítima ya que se burlaría la limitación impuesta por la ley. (Del voto de las juezas Inés M. Weinberg y Alicia E. C. Ruiz).[12]

---

10. Véase Acta de la 30ª Sesión Ordinaria –25 de octubre de 2018–, versión taquigráfica 33, Legislatura de la CABA.
11. No obstante, conforme con lo establecido por el art. 67 de la CCABA, la L. 357/2000 regula el derecho del electorado de la Ciudad a requerir la revocatoria al mandato de funcionarios y funcionarias electivos de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Comunas.
12. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 258.

En la misma causa, se sostuvo que la interpretación que el TSJCABA ha realizado con relación al artículo 69 de la CCABA –relativa a la reelección de los diputados– "… resulta aplicable, *mutatis mutandis*, a los miembros de las Juntas Comunales para afianzar la seguridad jurídica…".

> Para la reelección de diputados, en los precedentes "Partido Unión Cívica Radical s/ incidente de oficialización de candidatos para las elecciones del 24/8/2003", expte. n° 2402/03, resolución del 17/7/2003, a través de su presidencia, y en "Movimiento Socialista de los Trabajadores s/ acción declarativa de certeza", expte. nº 5235/07, resolución del 9/4/2007, se entendió que no importa la duración de cada mandato en particular ni su suma, pues lo que importa es que el legislador que ha ejercido su mandato en dos períodos consecutivos debe dejar pasar cuatro años para poder ser postulado y eventualmente electo otra vez. (Del voto de las juezas Inés M. Weinberg y Alicia E. C. Ruiz).[13]

IV. Vacancia

Si bien el CECABA no regula explícitamente los supuestos de vacancia en este Capítulo que se comenta (como sí se efectúa en los Caps. I y II respecto del Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno y los Diputados/as), las Leyes 1777 y 6031, así como el artículo 107 del Código refieren a los supuestos de vacancia definitiva en las Juntas Comunales.

El artículo 40 de la Ley 6031 modificó el artículo 23 de la Ley Orgánica de Comunas, considerando el principio de paridad de género:

> Artículo 23.- Vacancia. En caso de producirse alguna vacancia en la Junta Comunal por muerte, renuncia, destitución, revocatoria o incapacidad permanente de uno de sus miembros, lo sucede el suplente del mismo género que haya figurado como candidato/a de la lista de origen en el orden siguiente más próximo. Una vez agotados los/as suplentes del mismo género, podrá continuarse la sucesión con los suplentes del otro género, en el orden correspondiente.
>
> El sucesor desempeña el cargo hasta finalizar el mandato que le hubiera correspondido al titular reemplazado.

Como se observa en este artículo, la vacancia puede producirse por muerte, renuncia, incapacidad permanente de alguno de los miembros de la Junta Comunal, por destitución o revocatoria del mandato. Las últimas dos posibilidades se regulan en el artículo 24 de la Ley 1777:

13. Ídem.

> Los integrantes de la Junta Comunal pueden ser destituidos por revocatoria de mandato o por juicio político realizado a través de los procedimientos previstos y fundados en las causales dispuestas en los artículos 67, 92 y siguientes de la Constitución de la Ciudad.

Por su parte, la Ley 357/00[14] "regula el derecho del electorado de la Ciudad a requerir la revocatoria al mandato de funcionarias y funcionarios electivos de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Comunas…" (art. 1). Para el caso de requerir la revocatoria al mandato de funcionarias o funcionarios electivos de alguna de las Comunas, la petición de revocatoria debe ser impulsada por uno o más electoras o electores de la Comuna, debiéndose reunir al menos la firma del 20 % de los electoras y electores de la Comuna y cumplir con los demás requisitos y el procedimiento dispuestos en los Títulos II y III de la Ley 357 (arts. 5 a 12).

La vacancia por muerte, renuncia o incapacidad permanente de alguno de los miembros de la Junta Comunal se considera en la ya mencionada Cláusula Transitoria Tercera de la Ley 6031 en los siguientes términos:

> El reemplazo de los/as precandidatos/as o candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se debe realizar por el/la precandidato/a o candidato/a del mismo género que sigue en el orden de la lista.
> En caso de muerte, renuncia, destitución, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a o Miembro de una Junta Comunal lo/a sustituirá hasta completar su mandato, el/la suplente del mismo género en el orden correspondiente.
> Una vez agotados/as los/as suplentes del mismo género, podrá continuarse la sucesión con los/as suplentes del otro género, en el orden correspondiente.
> El/La sucesor/a desempeña el cargo hasta finalizar el mandato que le hubiera correspondido al titular reemplazado.

Por su parte, el CECABA se refiere a los casos de vacancia de candidatas/os y precandidatas/as a diputados/as, miembros de la Junta Comunal y convencionales constituyentes en el artículo 107, indicando que el reemplazo por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se realiza por la/el precandidata/o o candidata/o del mismo género que sigue en el orden de la lista. Asimismo, agrega que, "[u]na vez agotados los reemplazos del mismo género, podrá continuarse con los/as suplentes del otro género, en el orden correspondiente".

14. BOCBA Nº 942, del 15/5/2000.

Finalmente, respecto de la presidencia de la Junta Comunal, en caso de producirse acefalía por renuncia, fallecimiento, revocatoria, destitución o incapacidad permanente del presidente/a, la Comuna es representada legalmente y presidida por el segundo integrante de la lista que haya obtenido mayor número de votos en la Comuna (art. 30, L. 1777).

V. Requisitos de elegibilidad

De conformidad con el artículo 21 de la Ley 1777, para ser miembro de la Junta Comunal se requiere:

> a) Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso, debe tener, como mínimo, dos (2) años de ejercicio de la ciudadanía.
> b) Tener residencia habitual y permanente en la Comuna, inmediata a la elección, no inferior a dos (2) años.
> c) Ser mayor de edad a la fecha de la elección.
> d) No encontrarse comprendido en alguna de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en los artículos 72 y 73 de la Constitución de la Ciudad.

Con relación al requisito de la ciudadanía argentina para ser miembro de la Junta Comunal, el TSJCABA, en "Partido para la Cultura y Desarrollo Social s/ oficialización de candidatos", expte. n° 8103/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011, resolvió lo siguiente:

> No podrá ser candidato a miembro de una Junta Comunal aquella persona que no sea argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso debe tener, como mínimo, dos años de ejercicio de la ciudadanía, de acuerdo con lo exigido por el art. 21, inciso a) de la Ley Orgánica de Comunas nº 1777.[15]

En el proceso electoral de 2015, el mismo Tribunal determinó:

> Corresponde excluir de la lista de precandidatos a miembros de Junta Comunal a quien sea ciudadano/a extranjero/a por no cumplir con el requisito exigido por el art. 21 inc. a) de la ley de n° 1777. "Alianza ECO - Energía Ciudadana Organizada – s/ Reconocimiento de alianza – Oficialización de candidatos", expte. n° 11926/15, resolución de Presidencia del 17/3/2015 y "Frente de Izquierda y de los Trabajadores s/ Reconocimiento de Alianza – Oficialización de candidatos", expte. n° 11941/15, resolución de Presidencia del 17/3/2015.[16]

15. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 244. En igual sentido, "Partido para la Cultura y Desarrollo Social s/ oficialización de candidatos", expte. 8103/11, resolución de Presidencia del 7/6/2011.
16. Ídem.

Respecto de la residencia en la Comuna, para la primera elección de miembros de las Juntas Comunales, la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley 1777 dispuso que, por única vez, "… el requisito de residencia habitual y permanente en la Comuna exigido por el inciso b) del artículo 21 se tendrá por cumplido si se cuenta con residencia habitual y permanente en cualesquiera de las Comunas inmediatamente contiguas".

En este orden, el TSJCABA, en "Alianza Frente para la Victoria s/ oficialización de candidatos", expte. n° 8110/11, resolución de Presidencia del 2/6/201, resolvió:

> No podrá ser candidato a miembro de Junta Comunal aquella persona que no acredite residencia habitual y permanente en la Comuna para la cual se postula, no inferior a dos (2) años, según lo establecido por el art. 21, inciso b) de la Ley Orgánica de Comunas nº 1777 o en cualesquiera de las Comunas inmediatamente contiguas, según la cláusula transitoria segunda de la misma ley.[17]

VI. La forma de elección

El artículo 51 del CECABA establece que los miembros de la Junta Comunal son elegidos de acuerdo a la forma de elección establecida en la Ley 1777 –o aquella que en un futuro la reemplace–. Como se ha mencionado en el comentario al Capítulo I de este Título, se pueden observar dos modelos al momento de aprobar un régimen electoral y disponer qué elementos ha de regular éste y qué cuestiones ha de contener la Constitución. Por un lado, se puede optar por un modelo detallista, según el cual el régimen electoral aparece regulado con precisión en el texto constitucional. Por el otro, el texto constitucional establece un modelo genérico y permite que los demás elementos se determinen por la ley electoral.

17. Ídem, p. 247. En igual sentido, "Partido Movimiento Avanzada Socialista s/ oficialización de candidatos", expte. 8091/11, resolución de Presidencia del 2/6/2011; "Alianza Frente de los Ciudadanos s/ oficialización de candidatos", expte. 8093/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011; "Frente de Izquierda y de Trabajadores s/ oficialización de candidatos", expte. 8096/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011; "Frente de Izquierda y de los Trabajadores s/ oficialización de candidatos", expte. 8096/11, resolución del 9/6/2011; "Partido Movimiento de Integración y Desarrollo s/ oficialización de candidatos", expte. 8098/11, resolución de Presidencia del 6/6/2011; "Partido para la Cultura y Desarrollo Social s/ oficialización de candidatos", expte. 8092/11, resolución de Presidencia del 7/6/2011; "Partido Movimiento Federal de Jubilados s/ oficialización de candidatos", expte. 8106/11, resolución de Presidencia del 3/6/2011; "Alianza Proyecto Sur s/ oficialización de candidatos", expte. 8108/11, resolución del 6/6/2011, y "Alianza Proyecto Sur s/ oficialización de candidatos", expte. 8108/11, resolución del 9/6/2011.

En el caso de la elección de los miembros de las Juntas Comunales, la CCABA ha seguido un modelo genérico, estipulando la elección directa y definiendo únicamente dos elementos del sistema electoral: el ámbito territorial y el principio de elección proporcional (que se examinan en los apartados VII y IX, respectivamente). No obstante, lo regulado tanto en la Ley 1777 como en el CECABA se ciñe a lo dispuesto por artículo 130 de la CCABA, ya citado.

Por su parte, la Ley 1777 regula la elección de los miembros de la Junta Comunal en el artículo 20:

> Elección. Los miembros de la Junta Comunal son elegidos, en forma directa y con arreglo al régimen de representación proporcional que establece la ley electoral vigente, por los ciudadanos domiciliados en la comuna. A tales fines, cada comuna constituye un distrito único.
> La convocatoria a elecciones de integrantes de las juntas comunales es efectuada por el Jefe de Gobierno. (Texto conforme texto art. 7, Ley 5241, BOCBA N° 4592 del 5/3/2015).

Nótese que la Ley 1777, sancionada en 2005, disponía en el artículo 20 que "Para la votación de las Juntas Comunales se habilitarán boletas u opciones separadas, en caso de coincidir con la celebración de otras elecciones". En su momento, la utilización de boletas separadas fue pensada y sancionada con el objetivo de que las ciudadanas y los ciudadanos pudieran reconocer fácilmente que estaban votando una nueva categoría de cargos. Además, se consideraba la posibilidad de incluir la figura del partido comunal o vecinal,[18] para la nominación de candidatos para las Juntas Comunales, cuando llegara el momento de sancionar la legislación electoral de la CABA, tal como se ha indicado en el comentario al Título Tercero.

En 2011, ante la inminente elección de las autoridades comunales, la Ley 3802 modificó el artículo 20 de la Ley 1777 y estableció que "Para la segunda elección y subsiguientes de las Juntas Comunales, se habilitarán boletas u opciones separadas, en caso de coincidir con la celebración de otras elecciones". De esta forma quedó excluida de esta disposición la primera elección de las Comunas realizada el 10 de julio de 2011. Finalmente, el 4 de marzo de 2015 la Legislatura porteña modificó el artículo 20 de la Ley Orgánica de Comunas a través de la Ley 5241. Así,

18. Véase Acta de la 3ª Sesión Especial –1 de septiembre de 2005–, versión taquigráfica 37, Legislatura de la CABA.

la elección de los miembros de las Juntas Comunales se incorpora a la denominada "lista sábana".[19]

VII. El ámbito territorial de la elección

A partir del marco conceptual presentado en el comentario al Título Tercero, y remitiendo a lo allí expuesto sobre el esquema de distritación de la CABA en su Código Electoral, es menester resaltar que en el marco del principio de elección proporcional, cada una de las quince Comunas ("secciones" en los términos del art. 38) se constituye como un distrito único a los fines de la elección. Se trata, entonces, desde el punto de vista de la división territorial, de circunscripciones plurinominales invariables, constituyendo cada comuna un distrito electoral, con una magnitud electoral igual a siete. Así, la elección de los miembros de las Juntas Comunales se distingue de las de jefa/e y vicejefa/e y diputadas/os, ya que en ambos casos se toma a la Ciudad como distrito único.

Esta característica del sistema electoral se observa –tal como se ha destacado en el comentario al Título Tercero–, por ejemplo, en el artículo 100 del CECABA (sobre el "piso electoral" en las elecciones primarias):

> Sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que hayan obtenido […] 3) Para la categoría de Miembros de la Junta Comunal, como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5%) de los votos válidamente emitidos en la sección respectiva para dicha categoría.

También en la etapa de oficialización de las listas de candidatas/os, el artículo 102 del Código citado dispone lo siguiente:

> Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias el uno y medio por ciento (1,5%) de los votos válidamente emitidos en el distrito o la sección de que se trate, registrarán ante el Tribunal Electoral las listas de los/as candidatos/as que deseen oficializar…[20]

19. En el proceso electoral del 2019, el TSJCABA, mediante Acordada 6/2019, dictada el 11/8/2019, y siguiendo el mismo dispuesto en los procesos electorales anteriores (Acordada Electoral 13/2015, del 26/4/2015, y Resolución dictada el 6/7/2011 en el expte. 7172), acordó que correspondía establecer que el voto para la categoría comunal emitido con una boleta de otra comuna es válido y debe computarse para la lista de que se trate, siempre y cuando dicha lista postule precandidatos/as en esa comuna.

20. Para el análisis en particular de las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, remito al comentario correspondiente al Tít. Sexto.

En el mismo sentido, cabe citar los artículos 244 y 245 del mismo Código, que determinan que el Tribunal Electoral declara nula la elección "al no realizarse la elección" o "al declararse nulas las elecciones realizadas, en al menos el 50 % de las mesas receptoras de votos correspondientes al distrito o sección, dependiendo de las categorías elegibles".

VIII. El procedimiento de escrutinio

Artículo 52.- El escrutinio de cada elección se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el/la votante.

El escrutinio es el procedimiento electoral que tiene por objetivo esencial determinar el sentido en que se ha manifestado la preferencia del cuerpo electoral a través del sufragio. Se encuentra constituido por "… el conjunto de actos mediante los cuales se contabiliza, se valora y califica el voto y se derivan sus consecuencias jurídico-políticas".[21]

El escrutinio presenta dos etapas en su desarrollo. Las mesas electorales son los órganos facultados para llevar a cabo la primera etapa del proceso escrutador una vez finalizado el acto electoral (escrutinio preliminar). Luego ocurre el escrutinio definitivo, que tiene consecuencias jurídico-políticas, ya que a la contabilización de los sufragios se agrega su valoración y calificación, para luego efectuar la proclamación de los candidatos o candidatas.[22]

De conformidad con lo dispuesto en el CECABA, a partir de su entrada en vigor, la difusión del escrutinio provisorio está en manos del Instituto de Gestión Electoral, mientras que el escrutinio definitivo es competencia del Tribunal Electoral Este procedimiento se lleva a cabo tanto en las elecciones primarias como en las generales.

Considerando el marco conceptual ya indicado, el artículo 52 del mismo Código menciona la modalidad del escrutinio atendiendo al tipo de candidatura y los procedimientos de votación que se utilizan en nuestro país. Es decir, la presentación de las candidaturas mediante listas cerradas y bloqueadas (el votante elige una lista y vota un conjunto o

21. *Diccionario Electoral,* México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 3ª ed., 2003, T. I, p. 500.

22. Cfr. PERÍCOLA, María Alejandra, "Transparencia y procedimiento electoral. Especial referencia a la realización y difusión del escrutinio provisorio", en ROSATTI, Horacio *et al., Justicia y transparencia, justicia y división de poderes, justicia y federalismo, justicia y desarrollo humano,* Resistencia, Contexto, 2017, p. 103.

grupo de personas vinculadas por un partido político en bloque sin poder efectuar modificación alguna) a las que se adjudican las bancas en juego. Asimismo, en esta ingeniería electoral se incluye el método para la asignación de los cargos o fórmula electoral, que se desarrolla en el siguiente apartado.

Al respecto, el TSJCABA ha manifestado lo siguiente:

> A los efectos del procesamiento de datos para el escrutinio definitivo deberán tenerse en consideración las modalidades y cuestiones técnicas para la distribución de los cargos en juego. Para la elección de los siete (7) miembros titulares y cuatro (4) miembros suplentes que han de integrar cada una de las quince (15) Juntas Comunales de la Ciudad, el decreto de convocatoria establece que se realiza en forma directa y con arreglo al régimen de representación proporcional, conforme lo dispuesto en el artículo 130 de la Constitución de la Ciudad y se ajusta, en lo que correspondiere, a lo prescripto en las leyes 1777 y 4894 y su reglamentación, tomando a cada una de las Comunas de la Ciudad como un distrito único. "Elecciones año 2015 s/electoral - otros", expte. nº 11679/15, resolución de Presidencia del 17/6/2015.[23]

La misma regla, respecto de que el "el escrutinio se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el/la votante", se efectúa en el artículo 47 para la elección de las/os diputadas/os, en consonancia con lo dispuesto en el Código Electoral Nacional en los artículos 157, 159 y 164 sexies para la elección de senadores nacionales, diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur, respectivamente.

IX. El principio proporcional para la asignación de los cargos

Artículo 53.- Sistema de asignación de cargos. Los cargos a cubrir de la Junta Comunal se asignarán conforme al orden establecido por cada lista, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 48 para la asignación de bancas a los/as Diputados/as, y de acuerdo con los votos válidamente emitidos en la Comuna que corresponda.

El sistema de asignación de cargos que describe el artículo 53 se corresponde con una fórmula electoral o modo de conversión de votos en cargos basada en el principio de elección proporcional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la CCABA. Así, el sistema de

23. Véase TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, ob. cit., p. 287.

asignación de cargos dispuesto en el artículo 48 del CECABA para la asignación de las bancas de las diputadas/os y que se aplica en los mismos términos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales, corresponde al método del divisor D'Hondt.

La fórmula proporcional se fundamenta en el principio según el cual los cargos electivos para cubrir deben atribuirse en proporción a la cantidad de votos obtenidos por cada lista. Específicamente, el método D'Hondt parte del supuesto de que a un número determinado de votos (cociente electoral) le corresponde un cargo para cubrir. Para determinar este cociente se toma como dividendo la cantidad de votos emitidos en la circunscripción electoral, mientras que el divisor es una serie de números naturales consecutivos.[24] De esta forma, los cargos para cubrir en cada una de las quince Juntas Comunales se asignan conforme el orden establecido por cada lista partidaria (cerrada y bloqueada).

Como se señaló, la CABA recién estableció su régimen electoral a partir de la sanción de la Ley 6031 en 2018, y su entrada en vigor se previó para enero de 2020. Por ello, en las elecciones realizadas en 2011, ante la ausencia de un régimen electoral de la Ciudad, para la organización de los comicios locales se aplicó el Código Electoral Nacional aprobado por la Ley Nacional 19.945 (t.o. 1983) con las modificaciones introducidas por las Leyes 23.247, 23.476, 24.012, 24.444 y 26.571.[25] En esta oportunidad, la convocatoria a elecciones para elegir a los miembros titulares y suplentes de las Comunas se realizó en forma separada mediante el Decreto 173/2011. La elección de los 105 miembros para integrar las quince Juntas Comunales –a razón de siete por cada una de ellas– se llevó a cabo conforme lo dispuesto en el artículo 130 de la CCABA y los artículos 19 y 20 de la Ley 1777, bajo el sistema de representación proporcional D'Hondt, de acuerdo a lo previsto en el Código Electoral Nacional para la elección de diputados nacionales, aunque sin la barrera legal del 3 %.[26]

24. *Diccionario Electoral*, ob. cit., p. 621.

25. D. 154/11 del 30/3/2011: de convocatoria a elecciones para que el electorado proceda a elegir Jefe/a y Vicefe/a de Gobierno y 30 diputados/as titulares y 10 suplentes para integrar el Poder Legislativo de la CABA.

26. El 17 de marzo de 2000, el TSJCABA, al expedirse en la causa "Unión del Centro Democrático c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo", resolvió la inaplicabilidad de los arts. 160 y 161 del CEN vigente en la CABA en lo relativo a la imposición de la barrera legal del 3 % y la consecuente imposibilidad para las listas de participar en la asignación de cargos si no alcanzan este umbral electoral.

El 26 de abril de 2015 se efectuaron por primera vez elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias para elegir a los candidatos para jefa/e y vicejefa/e de gobierno, diputadas/os y miembros de las Juntas Comunales de conformidad con el régimen normativo aprobado por la Ley 4894.[27] Por su parte, de acuerdo al decreto de convocatoria,[28] la elección general se realizó el 5 de julio. En cuanto a la elección general de los miembros de las Juntas Comunales, se realizaron conforme las disposiciones del artículo 130 de la CCABA, las Leyes 1777 y 4894 y su reglamentación, tomando a cada una de las comunas de la Ciudad como distrito único. Asimismo, el decreto de convocatoria a elecciones dispuso que, en lo que no estuviera previsto en las normas precitadas y en tanto no sea contrario a ellas, se aplica el Código Electoral Nacional.

En 2019, las elecciones de la Ciudad se llevaron adelante de manera simultánea con las elecciones nacionales.[29] Ello, debido a que la única parte del CCABA que entró en vigencia fue el Capítulo I del Título Quinto, que autoriza al Poder Ejecutivo, en el decreto de convocatoria a elección de cargos locales, a adherir al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en las Leyes 15262 y 26.571.[30]

Las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias de las/os siete candidatas/os a miembros titulares y cuatro miembros suplentes para integrar cada una de las quince Juntas Comunales de la Ciudad se realizaron conforme lo dispuesto en el artículo 130 de la Constitución local y las Leyes 1.777, 4.894 y 6.031, tomando a cada una de las Comunas de la Ciudad de Buenos Aires como distrito único. Para la conformación final de la lista de cada agrupación política se aplicó el sistema D'Hondt (sin perjuicio de que cada agrupación política puede establecer requisitos adicionales en su carta orgánica o reglamento electoral). En las elecciones generales del 27 de octubre se realizó la asignación de cargos con arreglo al régimen de representación proporcional aplicando, también, la fórmula D'Hondt, sin barrera legal.

27. BOCBA N° 4338, del 12/2/2014.

28. BOCBA Nº 4549, del 29/12/2014.

29. La convocatoria a elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias se realizó por D. 138/2019, BOCBA Nº 5597, del 12/4/2019, y la correspondiente a la elección general por Decreto 150/2019, BOCBA Nº 5604, del 25/4/2019.

30. Se derogó así la L. 871 del 2002, la cual disponía que "El Poder Ejecutivo deberá convocar a elecciones de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a de la Nación y Vicepresidente/a de la Nación".

Por último, es menester efectuar una referencia a la presidencia de la Junta Comunal. La última parte del artículo 51 del Código Electoral establece que "La Junta Comunal es presidida y legalmente representada por el/la primer/a integrante de la lista que obtenga el mayor número de votos en la Comuna".

X. Proclamación de las/os candidatas/os electas/os

Una vez finalizado el escrutinio definitivo, el proceso electoral culmina con la proclamación de las/os candidatas/os titulares y suplentes electas/os que pasarán a integrar la Junta Comunal y ejercer el mandato representativo recibido de las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad, conforme al artículo 54 del CECABA:

Artículo 54.- Miembros de Junta Comunal electos. Se proclamarán Miembros de Junta Comunal a quienes resulten elegidos/as con arreglo al sistema adoptado en el presente Código. Los/as candidatos/as a cargos titulares que sigan en el orden de la lista a los/as electos/as serán proclamados/as como suplentes. Si el número de suplentes no se completa con los/as candidatos/as titulares por su orden, se proclamará en tal carácter a los/as candidatos/as suplentes hasta completarlo.

El Código Electoral citado dispone, en el artículo 251, que la proclamación de los miembros que resulten electos para las Juntas Comunales está a cargo del Tribunal Electoral, mientras que la Legislatura de la Ciudad proclama a quienes resulten electas/os jefa/e y vicejefa/e de gobierno y diputadas/os. Sin embargo, atento que lo normado por el mencionado Código se aplicará a partir de 2021 para quienes resulten electas/os diputadas/os y a partir del 2023 respecto de quienes resulten electas/os jefa/e y vicejefa/e de gobierno y miembros de las Juntas Comunales, es importante señalar que a la fecha el TSJCABA ha sido el encargado de proclamar a las/os candidatas/os electas/os en el ámbito de la Ciudad desde el 2000.

En cuanto a la proclamación de los integrantes de las Juntas Comunales, en 2011 el TSJCABA la realizó mediante Acordada Electoral 8 del 21/7/2011; y en 2015 por Acordada Electoral 19 del 13/7/2015.

A partir del régimen de simultaneidad para el proceso electoral del 2019, el escrutinio definitivo de las/os electoras/es nacionales correspondió a la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal, mientras que el

relativo a las/os extranjeros/as estuvo a cargo del TSJCABA.[31] Considerando el total de votos obtenidos por las agrupaciones políticas para elegir a los miembros de cada una de las quince Juntas Comunales, se efectuaron las operaciones aritméticas del Sistema D'Hondt para la asignación de los cargos, y, a partir del resultado, el TSJCABA efectuó la proclamación de quienes resultaron electas/os.

31. El 7 de noviembre de 2019, la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal comunicó al TSJCABA el Acta 25, que determinó los resultados para las candidaturas locales incluyendo los votos de los procesados privados de libertad –sin incluir los votos de electores extranjeros– y declaró la validez de la elección del Jefe y Vicejefe de Gobierno, diputadas/os de la Legislatura y miembros de las Juntas Comunales, realizada el 27 de octubre (Acordada Electoral TSJCABA 12/2009, del 13/11/2019).

TÍTULO QUINTO
DE LOS ACTOS PREELECTORALES

CAPÍTULO I
FECHA Y CONVOCATORIA DE ELECCIONES

Adrián Pérez*

El Título V del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA), denominado "De los actos preelectorales", se organiza en dos capítulos. El primero de ellos establece las disposiciones referentes a la fecha y la convocatoria a elecciones. El segundo regula todo lo referente a los debates públicos.

Otros aspectos del proceso electoral que en el Código Electoral Nacional (CEN) se encuentran contemplados en el título de igual nombre, como la oficialización de listas y de boletas, o la designación de apoderados y fiscales, están en este CECABA distribuidos en los Títulos VI y VII. El Título VI trata sobre las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, mientras que el VII se ocupa de la oficialización de listas de candidatos e instrumento de sufragio.

En el Capítulo I encontramos la normativa referida a la convocatoria para los actos electorales. Ella incluye la definición de quién está a cargo de esa convocatoria, los tiempos en los que debe hacerse, cómo debe darse a publicidad, qué ocurre con la posibilidad de realizar elecciones simultáneas o concurrentes con el orden nacional, y los requisitos que se deben cumplir al llevarla a cabo.

---

* Abogado (UBA) y Mg. en Procesos de Integración Regional (UBA). Realizó estudios en Políticas Públicas en Maxwell School como becario Hubert Humphrey. Profesor del Curso "El Derecho de Acceso a la Información Pública" de la Facultad de Derecho de la UBA. Fue Diputado Nacional (2003-2007; 2007-2011; 2013-2015). Ganó el Premio al Mérito para Legisladores de la Fundación Konex (2008). Fue Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior de la Nación (2015-2019).

I. La convocatoria a elecciones para institutos de participación ciudadana

Artículo 55.- Régimen aplicable a Referéndum y Consulta Popular. La convocatoria a Referéndum, Consulta Popular y Referéndum de revocatoria se regirá por lo determinado en las Leyes 89 y 357, respectivamente, sin perjuicio de la aplicación supletoria del presente Código Electoral.

El artículo 55 se ocupa de la convocatoria para las diferentes elecciones correspondientes a los institutos de participación ciudadana previstos por los artículos 65, 66 y 67 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), ya reglamentadas por otros instrumentos legales: el referéndum, la consulta popular no vinculante y el referéndum de revocatoria de mandato. Este artículo sencillamente ratifica que las convocatorias para dichos actos electorales se rigen según lo determinado por las leyes respectivas, esto es, por la Ley 89/1998 y la Ley 357/00. La inclusión de este artículo deja constancia de que el Código no altera la legislación vigente en materia de referéndum, consulta popular y referéndum de revocatoria de mandato, y que a tal legislación debe atenderse en estas cuestiones.

Por un lado, la Ley 89/1998 define al referéndum como "el instituto por el cual se somete a la decisión del electorado la sanción, reforma o derogación de una norma de alcance general. El voto es obligatorio y el resultado, vinculante" (art. 2). En su artículo 5, esta ley dispone que la elección sea convocada por el Poder Legislativo, mediante una ley que no puede ser vetada, y en el marco de una sesión especial convocada al efecto. Por su parte, el artículo 6 establece que si la Legislatura no trata en el plazo de doce meses un proyecto de ley por procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del 15 % de firmas del total de inscriptos en el padrón electoral de la Ciudad, el Poder Ejecutivo deberá realizar la convocatoria a referéndum mediante decreto y en el término de 90 días.

La misma Ley 89/1998 define a la Consulta Popular como "el instituto por el cual el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o las Juntas Comunales, dentro de sus ámbitos territoriales, requieren la opinión del electorado sobre decisiones de sus respectivas competencias. El voto no es obligatorio y el resultado no es vinculante" (art. 3). En este caso, como surge del propio artículo 2, la convocatoria puede ser realizada por el Legislativo, por el Ejecutivo o por las Juntas Comunales, estas últimas dentro del marco de la comuna. La Legislatura lo hace por medio

de una ley, aprobada en sesión especial al efecto, mientras que el Poder Ejecutivo lo hace a través de un decreto del Jefe de Gobierno. Los criterios seguidos por la Ley 89/1998 en materia de convocatoria del referéndum y de la consulta popular no vinculante concuerdan con lo establecido por la Constitución Nacional (CN) en su artículo 40, incorporado por la reforma constitucional de 1994.

Tanto en el caso del referéndum como en el de consulta popular, la convocatoria debe publicarse en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (BOCBA) con una antelación no menor a 30 ni mayor a 90 días, respecto de la fecha fijada para la realización del referéndum o de la consulta popular. Este plazo puede reducirse en casos de extrema gravedad institucional (art. 15, L. 89/1998).

Por otro lado, la Ley 357/00 regula el instituto de revocatoria de mandato, que surge de la Constitución de la Ciudad (art. 67) y no está contemplado en la Constitución Nacional. Para que proceda el pedido de revocatoria deben identificarse y fundarse las causas, que deben referir al desempeño de la función del funcionario o funcionaria del Poder Ejecutivo, Legislativo o de la Comuna, de quien se solicita la remoción. Dicho pedido debe contar con la firma del 20 % de los electores y electoras de la Ciudad o Comuna. Una vez reunidos los requisitos, es el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) el que convoca al referéndum de revocatoria de mandato, dentro de un plazo de 90 días" (art. 13, L. 357/00).

Artículo 56.- Fecha de elección a cargos electivos locales. El Poder Ejecutivo fija la fecha del acto electoral para todos los cargos electivos locales. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede celebrar los comicios locales en la misma fecha que otras provincias y jurisdicciones de la República Argentina, a fin de lograr el establecimiento de una fecha federal común.

Artículo 57.- Convocatoria y celebración de las elecciones primarias. La convocatoria a elecciones primarias la efectúa el/la Jefe/a de Gobierno al menos ciento veinte (120) días corridos antes de su realización. Las elecciones primarias se celebran con una antelación no menor a sesenta y cinco (65) días corridos ni mayor a noventa (90) días corridos de las elecciones generales.

En el acto de convocatoria, el/la Jefe/a de Gobierno podrá adherir a la simultaneidad prevista en la Ley Nacional N° 15.262 y en el artículo 46 de la Ley Nacional N° 26.571, o en aquellas que en un futuro las reemplacen.

Artículo 58.- Convocatoria y celebración de elecciones generales y segunda vuelta. El/la Jefe/a de Gobierno debe efectuar la convocatoria a elecciones generales al menos ciento ochenta y cinco (185) días corridos antes de su realización.

Las elecciones generales se celebran con una antelación no menor a cuarenta (40) días corridos previos a la finalización del mandato de las autoridades salientes ni mayor a doscientos veinticinco (225) días de dicha fecha.

En la convocatoria a elecciones de Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno se fijará la fecha de la eventual segunda vuelta, la cual se realizará dentro de los treinta (30) días corridos posteriores a la elección general.

Artículo 59.- Publicidad de la convocatoria. La convocatoria a elección de cargos debe ser publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires dentro de las setenta y dos (72) horas de efectuada.

Dicha convocatoria se difundirá en los diarios de mayor circulación de la Ciudad por medios electrónicos y audiovisuales, utilizando los espacios de los que dispone el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 60.- Adhesión a la Simultaneidad. Concurrencia de elecciones. El Poder Ejecutivo podrá, en el decreto de convocatoria a elección de cargos locales, adherir al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la Ley Nacional Nº 15.262 y en el artículo 46 de la Ley Nacional Nº 26.571, o en aquellas que en un futuro las reemplacen, para una elección determinada.

En caso de adhesión al régimen de simultaneidad el Poder Ejecutivo podrá establecer, en el acto de convocatoria a elecciones la aplicación de las disposiciones previstas en el Código Electoral Nacional vigente en el orden nacional en las mesas de votación de electores/as extranjeros/as.

Asimismo, podrá adherir expresamente al régimen establecido en el Capítulo III Bis del Título III de la Ley Nacional N° 26.215 y al artículo 35 de la Ley Nacional N° 26.571 y sus respectivas modificatorias y complementarias, o normativa que en un futuro la remplace.

En caso de considerarlo necesario, el Poder Ejecutivo podrá suscribir los acuerdos pertinentes a efectos de celebrar los comicios en la fecha prevista para las elecciones nacionales utilizando un sistema de emisión del sufragio distinto al vigente a nivel nacional.

Artículo 61.- Requisitos del acto de convocatoria. La convocatoria a elección de cargos debe indicar:

1) La fecha de la elección.

2) La categoría y número de cargos a elegir.

3) En su caso, fecha de la eventual segunda vuelta.

4) En caso de corresponder, la adhesión al régimen de simultaneidad prevista en la Ley Nacional N° 15.262 y el artículo 46 de la Ley Nacional N° 26.571.

5) En caso de corresponder, la adhesión al régimen establecido en el Capítulo III Bis del Título III de la Ley Nacional N° 26.215 y al artículo 35 de la Ley Nacional N° 26.571, sus respectivas modificatorias y complementarias, o normativa que en un futuro la remplace.
6) Indicación del sistema electoral aplicable.

II. La convocatoria a elecciones para cargos electivos

Los artículos 56 a 61 refieren a las elecciones para cargos electivos de la CABA. En específico, los artículos 56, 57 y 58 regulan lo atinente a la fecha de las elecciones primarias, generales y de segunda vuelta o balotaje.

De acuerdo al artículo 56, la fecha de la elección para todos los cargos locales es determinada por el Poder Ejecutivo. En este punto, el CECABA sigue el mismo criterio que la inmensa mayoría de las provincias argentinas y pone en manos del Jefe de Gobierno la potestad de definir la fecha (en las provincias, esta es una facultad de los gobernadores), dentro de ciertos márgenes definidos por la ley. En el caso de la CABA, esos márgenes están fijados en los artículos 57 y 58.

El artículo 58 ofrece al Jefe de Gobierno un amplio período dentro del cual puede definir la realización de las elecciones generales: establece que éstas deben tener lugar entre los 40 y los 225 días antes de la finalización del mandato de las autoridades salientes. Entonces, si consideramos que los mandatos vencen el 10 de diciembre, las elecciones generales podrían hacerse entre el 29 de abril y el 31 de octubre de ese año.

La convocatoria para la elección general debe realizarse con al menos 185 días de antelación. En el mismo acto se establecerá una fecha para la eventual segunda vuelta, que tendrá lugar dentro de los 30 días posteriores a la elección general. Con respecto a las elecciones primarias, de acuerdo al artículo 57, éstas deben realizarse entre los 65 y los 90 días previos a las elecciones generales. Asimismo, deben ser convocadas por el Jefe de Gobierno al menos 120 días antes de su realización. Ambas convocatorias –la de la elección general y eventual segunda vuelta, y la de las primarias– deben ser publicadas en el BOCBA, dentro de las 72 horas de efectuada (art. 59).

De la lectura de los artículos 57 y 58 surge la opción de que las elecciones primarias y las generales sean convocadas en un mismo acto. Por otra parte, los plazos fijados para su realización evidentemente están orientados a articularse con los del CEN. Esto permite que tanto las

elecciones primarias como la elección general y la eventual segunda vuelta local se realicen en forma simultánea con las respectivas elecciones nacionales.

De hecho, la posibilidad de la adhesión a la simultaneidad se prevé expresamente en el artículo 60. Tal como ocurre en otras numerosas legislaciones provinciales, el CECABA habilita al Poder Ejecutivo a adherir, en el mismo decreto de convocatoria a elecciones, al régimen de simultaneidad previsto en la Ley 15.262, así como en el artículo 46 de la Ley 26.571 (en lo referente a primarias).

No obstante, el artículo 60 presenta dos aspectos novedosos. Por un lado, incorpora expresamente la posibilidad de que, en caso de simultaneidad, el Poder Ejecutivo de la Ciudad adhiera al régimen de publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual establecido en el Capítulo III bis del Título III de la Ley 26.215, así como al artículo 35 de la Ley 26.571, que establece la distribución de espacios para publicidad en medios de comunicación para las elecciones primarias.

En este punto, vale recordar que el artículo 75 ter de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (L. 26.215), establece lo siguiente:

> La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias que realicen sus elecciones de acuerdo al sistema de simultaneidad previsto en la ley 15.262, podrán adherir al régimen de financiamiento de campañas electorales establecido en la presente ley, así como al régimen de campañas electorales establecido en el Código Electoral Nacional.

Esta redacción fue incorporada a la Ley 26.215 mediante la Ley 27.504, sancionada en mayo de 2019, es decir, con posterioridad a la aprobación del CECABA. Ello implica que el Poder Ejecutivo de la Ciudad, en caso de convocar a elecciones para los cargos locales en forma simultánea a las elecciones nacionales, podría también adherir al régimen de financiamiento de campañas y al régimen de campañas previsto en la normativa nacional.

Por otro lado, el mismo artículo 60 prevé la posibilidad de que las elecciones de la Ciudad se realicen en la fecha fijada para las elecciones nacionales, pero realizando los acuerdos pertinentes con las autoridades nacionales de forma tal que se pueda utilizar en la CABA un sistema de emisión de sufragio distinto al vigente a nivel nacional.

Corresponde aclarar aquí que la simultaneidad de elecciones normalmente prevé la utilización del mismo instrumento de votación. En tal

sentido, la Ley 15.262 (de simultaneidad de elecciones) pone en manos de las Juntas Electorales Nacionales (JEN) la oficialización de las boletas de sufragio y su distribución (art. 3). Sin embargo, el artículo 2 del Decreto 17.265/59, reglamentario de la Ley de Simultaneidad, prevé que las JEN puedan celebrar "con las autoridades electorales locales los acuerdos necesarios a fin de hacer posible la realización conjunta y simultánea de los comicios".

El CECABA recoge esta posibilidad de articular elecciones durante la misma jornada electoral, pero con instrumentos distintos de emisión de sufragios, a través de los acuerdos respectivos. Ciertamente, esta previsión surge del hecho de que, si bien el Código de la Ciudad contempla la simultaneidad de elecciones con la Nación, también establece como instrumento de votación la Boleta Única (Título Séptimo, Capítulo II), un instrumento distinto al previsto hasta el momento por el CEN, que mantiene el de boletas por agrupación. Además, el CECABA prevé que el Instituto de Gestión Electoral pueda incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión del voto, de acuerdo al marco del artículo 136. De este modo, la CABA podría votar a sus autoridades con un instrumento de votación que incorpore tecnología, como ha sido el caso con la Boleta Única Electrónica durante el proceso electoral de 2015.

La realización de elecciones nacionales y subnacionales en una misma jornada, en los mismos establecimientos de votación pero con dos instrumentos de votación diferentes, ha generado una distinción conceptual por parte de la Justicia Electoral, que ha denominado específicamente a esta situación "elecciones concurrentes". Así la distingue de las elecciones simultáneas, que suponen un mismo instrumento de votación.

En la Argentina, esta situación de "concurrencia" tiene dos antecedentes cercanos. La provincia de Santa Fe celebró las elecciones legislativas nacionales y municipales de 2013 en un mismo acto; con una instancia de primarias el 11 de agosto y elecciones generales el 27 de octubre. En este caso, los electores se acreditaban ante las autoridades de mesa con el DNI, ingresaban al cuarto oscuro para seleccionar una boleta partidaria de diputados nacionales, colocaban su voto en la urna y, luego, las mismas autoridades le entregaban la papeleta de boleta única con una birome, para votar por cargos municipales (concejales y, en algunos casos, también intendente). La boleta se depositaba en una urna separada.

En el caso de Salta, en las elecciones legislativas nacionales y provinciales de 2017, convivieron en un mismo acto electoral la boleta partidaria

en papel de la elección nacional y la boleta única electrónica de la elección provincial. Luego de depositar el sobre en la urna con el voto para los cargos legislativos nacionales, el elector recibía de las autoridades de mesa la boleta electrónica con la que se dirigía a la máquina de votación para seleccionar en la pantalla los cargos legislativos provinciales. Este esquema está contemplado en el Código de la Ciudad, de modo que podría tener lugar en procesos electorales futuros.

En definitiva, el CECABA adopta un criterio amplio y admite las dos opciones en el caso de que las elecciones locales se realicen en la misma jornada que las nacionales. En estos casos, las autoridades de la Ciudad podrían elegirse tanto con el mismo instrumento de votación previsto para las elecciones nacionales –lo que habitualmente se entiende por "elecciones simultáneas"– como a través del instrumento de votación específico de la Ciudad –lo que se denomina "elecciones concurrentes"–.

III. La simultaneidad/desdoblamiento de elecciones en la Argentina y en la Ciudad de Buenos Aires

Los términos fijos de los mandatos del Poder Ejecutivo son una característica típica del régimen de gobierno presidencial. Este rasgo lo distingue de la forma parlamentaria de gobierno, en la cual el término del gobierno depende exclusivamente del apoyo parlamentario.

En el presidencialismo, la existencia de una fecha cierta para el inicio y el término del mandato suele ir acompañada por la certeza de las fechas electorales. Esto ocurre en la República Argentina, en el orden nacional. En 2005 la Ley 25.983 modificó el artículo 53 del CEN fijando el cuarto domingo de octubre inmediatamente anterior a la finalización de los mandatos como fecha de elección de los cargos nacionales. De esta manera, existe certeza y previsibilidad para los actores políticos del gobierno y de la oposición con respecto a cuándo tendrán lugar las elecciones nacionales.

En otros países latinoamericanos, la fecha cierta de elecciones incluye a las de orden estadual y local. En los países de organización unitaria del Estado, esta previsión resulta naturalmente de normas de orden nacional. En Colombia, por ejemplo, la Constitución Política establece lo siguiente en su artículo 261: "La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección. La de Congreso se hará en fecha separada de la elección de autoridades departamentales y municipales". Así, en la

propia Constitución se define el desdoblamiento de las elecciones locales respecto de todas las elecciones nacionales. Luego la Ley 163 de 1994 establece la fecha específica de las elecciones locales, que incluyen la elección de cargos departamentales –gobernadores y asambleas departamentales– y municipales –alcaldes y concejos municipales–, todas las cuales tienen lugar en una misma fecha, el último domingo de octubre: "Las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales se realizarán el último domingo del mes de octubre".

De igual modo, en la República del Perú, la Ley de Elecciones Regionales 27.683 dispone en su artículo 4 que las elecciones regionales y municipales, en las que se eligen gobernadores, consejeros, alcaldes y regidores, se realizan conjuntamente en todas las regiones y municipios del país el tercer domingo de noviembre. Es decir, se establece una fecha cierta para estas elecciones y se las separa de las elecciones nacionales.

Asimismo, en Brasil y en México, países de organización política federal, la fecha de las elecciones de orden estadual y municipal surge del mismo texto constitucional. En el caso de la República Federativa de Brasil, por un lado, las elecciones de gobernadores y asambleas legislativas estaduales, así como las de alcaldes y consejeros municipales, se realizan el primer domingo de octubre, simultáneamente con la elección presidencial. Por otro lado, en los Estados Unidos Mexicanos (EUM), la reforma Constitucional de 2014 avanzó en igual sentido, propiciando que las 32 unidades federativas realizaran sus elecciones de gobernadores, legisladores locales y ayuntamientos el primer domingo de junio (art. 116, fr. IV, inc. a, Constitución Política de los EUM; y art. 25, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). De este modo, las elecciones estaduales coincidirán con las elecciones federales (art. 22, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). Sin embargo, la Constitución Mexicana garantizó que, excepcionalmente, los Estados que ya disponían de otra fecha para sus elecciones locales durante el mismo año que la elección federal pudieran mantenerla. Hasta la reforma constitucional de 2014, cada Estado mexicano definía en forma autónoma su calendario electoral, pero todos ellos establecían un calendario cierto, definido por la Constitución o por una ley del Estado.

En la Argentina, en cambio, no existe una disposición de orden federal que se imponga a las provincias, ni tampoco las provincias han seguido el camino de definir calendarios a través de disposiciones constitucionales

o legales. Por el contrario, han optado por mantener, con específicas excepciones, un amplio margen de discrecionalidad para que el gobernador defina la fecha de la elección, incluida la decisión con respecto a la simultaneidad o el desdoblamiento con la elección de orden nacional. Concretamente, un pequeño grupo de provincias –Corrientes, Chaco, Santa Fe y Tierra del Fuego– cuenta con disposiciones, constitucionales o legales, que restringen la posibilidad de realizar las elecciones provinciales en simultaneidad con las nacionales, pero sin fijar una fecha cierta.

La Constitución del Chaco establece expresamente que la elección del gobernador debe realizarse en forma separada a las elecciones nacionales (art. 90, inc. 7). También en Tierra del Fuego la separación entre elecciones nacionales y provinciales surge expresamente del texto constitucional, artículo 202: "Las elecciones ordinarias se efectuarán en épocas fijas determinadas por ley, que en ningún caso podrán coincidir con elecciones nacionales a las que deberán anticiparse, por lo menos, en tres meses". Por su parte, el artículo 43 de la Ley Electoral de Tierra del Fuego 201, reglamenta el mandato constitucional:

> Las elecciones ordinarias deberán realizarse entre la última semana del mes de setiembre y el segundo domingo del mes de octubre anteriores a los vencimientos de los mandatos. Si una elección nacional fuera convocada para esa misma época, los comicios provinciales deberán realizarse entre tres (3) y cinco (5) meses antes de la fecha establecida para la nacional.

En los casos de Corrientes y Santa Fe, la simultaneidad de la elección del gobernador con la elección presidencial está implícitamente impedida a partir de los plazos fijados para las convocatorias y los de finalización de los mandatos. En Corrientes, la elección de gobernador se produce en año diferente al de las elecciones presidenciales. Dado que la elección de gobernador debe realizarse entre los tres y los seis meses antes de la finalización de su mandato (art. 156, Constitución provincial), la simultaneidad no es posible. De todos modos, en esta provincia sí podría haber coincidencia entre elecciones nacionales y elecciones legislativas locales, como ocurrió, por ejemplo, en el 2005. En el caso de Santa Fe, su Constitución establece que la elección de gobernador debe realizarse con una antelación no mayor de seis ni menor de tres meses a la finalización de mandatos, que es el 10 de diciembre (art. 70). Por esa razón, no sería posible la simultaneidad con las elecciones nacionales, que tienen lugar el último domingo de octubre.

En la CABA, hasta la sanción del Código Electoral, estuvo vigente la Ley 875/02, que disponía el necesario desdoblamiento entre la elección de Jefe de Gobierno y la elección de Presidente de la Nación. Esto llevó a que, en 2003, 2007, 2011 y 2015, las elecciones para Jefe de Gobierno tuvieran lugar en fechas diferentes a las elecciones presidenciales. Así se continuó la práctica que se había iniciado en las primeras elecciones para Jefe de Gobierno, en 1996, y en las siguientes, del año 2000, que por no coincidir con el calendario nacional se realizaron en forma separada de la elección presidencial.

Como vimos, este criterio de la Ley 875/02 fue modificado por la nueva normativa, que permite actualmente al Poder Ejecutivo decidir si la elección local coincide o no con la nacional. Precisamente, por primera vez en el proceso electoral de 2019 las elecciones de Jefe de Gobierno de la Ciudad, de legisladores locales y de Juntas Comunales se realizaron simultáneamente con las elecciones nacionales.

En cuanto a la simultaneidad o el desdoblamiento de las elecciones locales respecto de las nacionales, pueden encontrarse argumentos legítimos tanto en favor de una como del otro. Como principal argumento en favor del desdoblamiento surge la reivindicación del federalismo y la conveniencia de otorgar a la elección de autoridades locales una mayor importancia y consideración. Estos elementos tienden a diluirse cuando la elección local coincide con la de las autoridades nacionales, especialmente con la presidencial. Desde esta perspectiva, la elección separada de las autoridades locales permitiría fortalecer la representatividad de la elección, favoreciendo una evaluación más minuciosa por parte de los ciudadanos de las propuestas y características de quienes compiten en el ámbito de la Ciudad.

En relación con la simultaneidad, se plantea como uno de los principales argumentos a favor la fatiga electoral que supone someter a los ciudadanos a la obligación de acudir reiteradamente a votar en un plazo breve. De acuerdo a los sistemas electorales previstos tanto en la Ciudad como en la Nación, el proceso incluye al menos dos elecciones en cada caso, y contempla la posibilidad de una tercera. Esto significa que los ciudadanos podrían verse obligados a concurrir a las urnas en seis ocasiones durante el transcurso de pocos meses. De hecho, se dio esta situación en el 2015, cuando tanto la Presidencia de la Nación como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad se dirimieron en segunda vuelta electoral.

De la mano de este argumento, suele presentarse uno de tipo económico: elegir en forma desdoblada también supone duplicar el gasto. Además, desde la perspectiva de la gobernabilidad, puede argumentarse que resulta conveniente elegir al Jefe de Gobierno y la legislatura local en forma conjunta con el presidente y los legisladores nacionales, para incentivar la formación de alineamientos políticos verticales que vinculen fuertemente a los candidatos nacionales y locales.

Para una próxima etapa reformista, sería seguramente deseable que los 24 distritos del país pudieran avanzar en la definición de fechas que permitan contar con mayor certidumbre, tanto para los ciudadanos como para los actores políticos, con respecto a cuándo se realizarán las elecciones locales. Como ya se mencionó, éste es un tema en el que prima la autonomía de cada jurisdicción, de acuerdo a nuestro marco constitucional.

De todas formas, cabe mencionar una iniciativa evaluada y sugerida por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) durante el gobierno de Cambiemos. En términos generales, la idea consistía en promover la existencia de dos grandes fechas de elecciones. Una sería la que está fijada en el CEN, a la cual las provincias y la CABA podrían lógicamente adherir si así lo decidieran. La otra fecha electoral sería específica para las provincias que no quisieran realizar sus elecciones en forma simultánea a la Nación.[1] Así, quedaría contemplada y garantizada la opción de cada provincia de concurrir a elecciones en forma simultánea o en forma desdoblada con respecto a la Nación, pero respetando una fecha cierta.

Por no hallar consenso entre las fuerzas políticas y los gobernadores, esta idea no prosperó. Esperamos que la discusión pueda retomarse en un futuro cercano y que ello permita alcanzar los acuerdos para avanzar en esta cuestión.

CAPÍTULO II
DEBATE PÚBLICO

I. El debate público

El segundo Capítulo del Título V del CECABA establece y reglamenta el debate público entre candidatos.

1. *Vid. Infobae*, "Los tres puntos clave de la reforma electoral que impulsará el gobierno", 21/1/2016, disponible en https://bit.ly/38hi9Sv, consultado el 9/12/2019.

Como es ampliamente conocido, el debate presidencial es una práctica establecida en las democracias a lo largo y ancho del planeta. En muchos países, el debate entre todos –o al menos entre los principales– candidatos presidenciales es una instancia inexorable de la campaña electoral, aun cuando no existan disposiciones legales que lo regulen. Esto es así en los Estados Unidos, Francia, Holanda o España, pero también en diversos países latinoamericanos, como Chile o Costa Rica.

Indudablemente, la institucionalización de la práctica del debate entre candidatos contribuye a fortalecer el proceso democrático. La incorporación de una instancia de intercambio de ideas y propuestas entre los candidatos enriquece la campaña electoral y ofrece al ciudadano elector más elementos para el ejercicio de un voto informado. Así fue sugerido por el PEN en el mensaje que acompañó al proyecto de ley de debate presidencial obligatorio enviado al Congreso el 29 de junio de 2016:

> La posibilidad de que las propuestas de cada aspirante a la presidencia sean expuestas a la crítica de los otros candidatos favorece la transparencia y la integridad del proceso electoral. A diferencia de la propaganda electoral, que opera fundamentalmente como un mensaje unilateral de un candidato o agrupación política a la población, el debate constituye un espacio en el que los candidatos deben brindar respuestas y explicaciones ante las observaciones, críticas y preguntas tanto de sus competidores como de moderadores imparciales.

El debate constituye también una instancia de equidad en el marco de las campañas; posibilita que los diferentes competidores presenten y discutan sus propuestas independientemente de los recursos económicos con los que cuenten.[2] La comprensión de la importancia del debate como instancia institucionalizada en el marco de los procesos electorales contribuye a propiciar la incorporación de instrumentos legales que garanticen su realización en aquellos sistemas políticos en los que ésta no se ve asegurada por la propia práctica institucional.

Ciertamente, el debate es para los candidatos un derecho, el derecho a exponer sus ideas, a debatir con sus competidores frente al electorado. Pero es también un deber. Así como los ciudadanos están obligados a votar, y a financiar –indirectamente, a través de sus impuestos– las actividades de los partidos políticos, de igual modo los candidatos a presidente deben exponerse a participar de un debate. Desde

2. Mensaje del PEN, Proyecto PE 68/16.

esta concepción, el debate constituye un bien público en el marco del proceso democrático, y, en consecuencia, la autoridad estatal debe velar por su realización. En otros términos, dada su relevancia, el debate no puede quedar sujeto a la especulación electoral de algún o algunos candidatos. Es correcto, en cambio, que se constituya en una práctica institucionalizada y regulada legalmente.

Estas reflexiones sobre la importancia de la regulación legal del debate resultan particularmente apropiadas para el caso argentino. En este país se ha intentado reiteradamente organizar debates presidenciales sin los instrumentos legales que los impusieran. Sin embargo, estos intentos no han sido del todo exitosos. La tradición política argentina sugiere que el candidato que aparece encabezando los sondeos de opinión procure evitar el riesgo que supone la exposición a un debate con sus principales competidores, a días de la elección.

Así, desde la elección presidencial de 1989, ocurrió reiteradamente que los intentos por sentar frente a frente a los principales candidatos han resultado frustrados por la negativa del candidato que aventaja al resto en las encuestas de intención de votos. Normalmente, estos intentos fueron protagonizados por programas televisivos o medios de comunicación, que pretendían constituir el escenario del debate.

En 2015 se realizó un importante esfuerzo por parte de asociaciones de la sociedad civil, nucleadas en la organización creada a tal efecto, "Argentina Debate", para lograr, finalmente, contar con un debate presidencial. Se estableció un ámbito previo en el cual los equipos de campaña pudieron incidir en la organización, y se procuró garantizar criterios de neutralidad a fin de contar con la presencia de todos los candidatos.

Sin embargo, para la elección de primera vuelta, la tradición y la especulación electoral se impusieron, y el candidato que encabezaba las encuestas optó por no participar. Ya para la segunda vuelta, en cambio, los incentivos electorales se alinearon de tal modo que ambos candidatos aceptaron debatir. El debate que tuvo lugar entre los candidatos presidenciales Daniel Scioli, del Frente para la Victoria, y Mauricio Macri, de Cambiemos, el 15 de noviembre de 2015 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), constituyó un momento histórico para las campañas electorales en la Argentina.[3] No obstante, las propias circunstancias que derivaron en la realización de este debate, con el

3. *Infobae*, "Mauricio Macri y Daniel Scioli protagonizaron un histórico debate", 15/11/2015, disponible en https://bit.ly/2DYx2uH, consultado el 19/12/2019.

antecedente cercano de la inasistencia de uno de los principales candidatos en el debate de la primera vuelta, permitieron concluir que, sin un instrumento legal que estableciera las condiciones para su realización y las consecuencias ante la no participación, el debate presidencial seguiría siendo poco más que una opción para los candidatos.

II. Los debates públicos de candidatos en la Ciudad de Buenos Aires

La experiencia de los debates entre candidatos a cargos electivos en la CABA ha sido apenas algo más positiva que lo que surge del breve repaso por la situación en el orden nacional. También en este caso, varios de los intentos de contar con debates tuvieron como actores centrales a programas o medios televisivos, aunque, en algunas ocasiones, participaron fundaciones y asociaciones de la sociedad civil. Si bien el debate pudo concretarse para algunas elecciones, éste siempre estuvo sujeto a las tensiones y especulaciones propias de un proceso no regulado. Estas tensiones y especulaciones frustraron en varias oportunidades la realización misma del debate. A continuación, se presenta un breve repaso de las experiencias sobre este tema en la Ciudad.

En el marco de la campaña para las elecciones a Jefe de Gobierno del 7 de mayo del año 2000, se realizaron dos debates entre candidatos, ambos durante el mes de abril. El primero de ellos se realizó en el programa *A Dos Voces*, emitido por la señal de cable Todo Noticias, y contó con la participación de los principales candidatos: Aníbal Ibarra (Alianza), Domingo Cavallo (Acción por la República), Raúl Granillo Ocampo (Partido Justicialista –PJ–), Irma Roy (Unión por Buenos aires) y Antonio Cartañá (Buenos Aires para Todos). Pocos días después hubo un segundo debate, organizado por la Fundación Ciudad, que fue emitido por el canal de cable CVN. En esta segunda ocasión, el candidato Aníbal Ibarra, quien encabezaba las encuestas, no participó.[4]

En ocasión de las elecciones de 2003, los principales candidatos, Aníbal Ibarra y Mauricio Macri, participaron de un debate junto a Patricia Bullrich y Luis Zamora, nuevamente en el programa A Dos Voces. Mientras el programa se emitía, el candidato por la Unión Cívica Radical (UCR),

4. *Página/12*, "En el primer debate televisado, Ibarra le ganó a Cavallo por puntos", 13/4/2000, disponible en https://bit.ly/2rtMIUi, consultado el 19/12/2019; y "Cavallo criticó a Ibarra por faltar a un debate porteño", La Nación, 25/4/2000, disponible en https://bit.ly/3483ZPX, consultado el 19/12/2019.

Christian Caram, se manifestó en la vereda del canal por no haber sido invitado. Para la segunda vuelta electoral, los dos candidatos, Aníbal Ibarra y Mauricio Macri, debatieron en los estudios de Canal 7, que transmitió y ofreció su señal al resto de las emisoras interesadas.[5]

Esta experiencia es particularmente importante porque resultó de un acuerdo alcanzado por los representantes de ambos candidatos a partir de una iniciativa de Poder Ciudadano. En la sede de esta organización se produjeron las reuniones que permitieron acordar los términos en los que se desarrollaría la discusión. Entre los puntos de acuerdo, se definió que el debate fuera coordinado por Damián Loretti, entonces director de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Este moderador formularía diez preguntas a ambos candidatos, que serían confeccionadas por ONG y especialistas, todas ellas sobre un conjunto predefinido de temas. Sobre el final del debate, Ibarra y Macri tendrían la oportunidad de formularle dos preguntas a su adversario, siempre por medio del moderador. Por último, cada uno tendría a su disposición tres minutos para expresar su reflexión final a los votantes de la CABA.[6]

Para las elecciones de 2007, habiendo acordado con anterioridad las condiciones y los temas de discusión, los tres principales candidatos –Mauricio Macri, Daniel Filmus y Jorge Telerman– protagonizaron un debate, una vez más, en el programa *A Dos Voces.* El debate, sin embargo, no pudo concretarse para la segunda vuelta electoral. Finalmente, los dos candidatos que competían en esta segunda instancia –Daniel Filmus y Mauricio Macri– concurrieron nuevamente al programa *A Dos Voces*, pero fueron entrevistados por separado.[7]

El proceso electoral de 2011 volvió a mostrar las dificultades para la concreción del debate entre los candidatos a Jefe de Gobierno. El candidato del Frente para la Victoria, Daniel Filmus, rechazó participar del debate organizado por la señal Todo Noticias, por considerar que carecía de la neutralidad necesaria. Propuso, en cambio, la realización de otro debate en el que la organización estuviera a cargo de la UBA.

5. *La Nación*, "Intenso debate entre los candidatos", 14/8/2003, disponible en https://bit.ly/2RBCqvU, consultado el 19/12/2019.
6. *La Nación*, "Debate caliente entre Macri e Ibarra", 4/9/2003, disponible en https://bit.ly/36tyuBR, consultado el 19/12/2019.
7. *La Nación*, "El no debate entre Macri y Filmus", 13/6/2007, disponible en https://bit.ly/2E2anxM, consultado el 19/12/2019.

Desde el partido Propuesta Republicana (PRO), ahora a cargo del Gobierno de la Ciudad (GCABA), se rehusó dicha propuesta señalando que los debates siempre se habían realizado en el ámbito de Todo Noticias mientras que no existía una tradición de hacerlo en la universidad. Finalmente, se realizó un debate en el Cine Cosmos, organizado por la UBA, al que no concurrió el entonces Jefe de Gobierno y candidato a la reelección, Mauricio Macri.[8]

Por último, el proceso electoral de 2015 presentó algunas particularidades y otras regularidades. La primera originalidad de este proceso radicó en la realización de un debate previo a las elecciones primarias entre dos precandidatos a Jefe de Gobierno, ambos del PRO, Gabriela Michetti y Horacio Rodríguez Larreta. Este debate se realizó en el programa *A Dos Voces*, de Todo Noticias. Para las elecciones generales se realizó un debate entre los tres principales candidatos, Horacio Rodríguez Larreta (Juntos Buenos Aires), Martín Lousteau (Evolución) y Mariano Recalde (Frente para la Victoria). Sin embargo, una vez definida la necesidad de una segunda vuelta, el debate se frustró por falta de acuerdo entre Rodríguez Larreta y Lousteau.[9]

En definitiva, como se mencionó al inicio de este apartado, la ausencia de una regulación legal provocó que cada proceso electoral fuera escenario de especulaciones con respecto a la realización de los debates. Más allá de que en algunos casos éstos pudieron finalmente realizarse, el marco siempre estuvo lejos de ser el óptimo. En varias oportunidades, no fue posible alcanzar los acuerdos mínimos entre las agrupaciones para que pudiera darse alguna forma de debate público.

Es probable que, en algunos sistemas políticos, la institucionalización informal de la práctica del debate haya tornado innecesaria la posible formalización de la regulación. Donde existe una autoridad imparcial y legitimada por todos los actores, que organiza el debate sin que sea puesta en duda su neutralidad, aceptando todos los participantes las reglas en cuanto a fechas, lugares, tiempos y temas de discusión, tal vez no sea estrictamente necesario contar con normas legales sobre el tema. Ahora bien, la experiencia muestra que en escenarios como el de la República Argentina, y el de cada uno de los distritos subnacionales, la regulación

8. *Infobae*, "Confirman que no habrá debate entre Macri y Filmus antes del balotaje", 21/7/2011, disponible en https://bit.ly/2s9Qli7, consultado el 17/12/2019.
9. *Minuto Uno,* "Cruce entre Larreta y Lousteau por el debate de cara al balotaje", 7/7/2015, disponible en https://bit.ly/36jMVbn, consultado el 19/12/2019.

legal es un requisito indispensable para garantizar la realización de debates públicos entre candidatos.

III. El debate en la legislación comparada

Tal como antes se mencionó, la práctica de los debates públicos entre candidatos se desarrolló sin que fuera prevista por la legislación. Sin embargo, en tiempos recientes distintos países han ido aprobando normas para regularla. Se destacan en este campo los países de América Latina, motivados por circunstancias similares a las que impulsaron la discusión sobre el tema en la Argentina.

México ha sido el primer país en establecer la obligatoriedad de los debates presidenciales, en el 2007. A partir de una reforma introducida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 218 dispone que el Instituto Nacional Electoral organiza dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República.

Más recientemente, en septiembre de 2019, la República Oriental del Uruguay adoptó por ley la obligatoriedad del debate presidencial, pero sólo para la eventual instancia de una segunda vuelta o balotaje. En este caso, el debate es organizado por la Corte Electoral. La norma aprobada por el Congreso uruguayo prevé como sanción, ante la inasistencia, la pérdida del financiamiento público correspondiente por los votos recibidos en las elecciones generales.

En el caso de Colombia, la Ley 130, de 1994, regula las condiciones que deben reunir los debates presidenciales, pero no establece su obligatoriedad. Su realización está supeditada a la petición conjunta de los candidatos. En Costa Rica, el Tribunal Superior Electoral estableció, mediante una resolución de 2009, que cuando el debate sea organizado por medios públicos, o por el propio Tribunal –como suele ser el caso–, es obligatorio convocar a todos los candidatos y proporcionarles, a todos ellos, un trato igualitario.

Fuera de América Latina, en España, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General también define criterios para los debates, sin establecer su obligatoriedad. Así, su artículo 66 dispone que los medios de comunicación deben respetar los principios de neutralidad y proporcionalidad informativa en los debates entre candidatos. El mismo criterio se prevé para las entrevistas y la información referida a la campaña en general.

Es particularmente interesante destacar que, en el marco de la República Argentina, la provincia de Chaco estableció la obligatoriedad de los debates en 2013, mediante la Ley 7217. La normativa chaqueña dispone que están obligados a debatir, por un lado, los candidatos a gobernador, y, por otro lado, los candidatos que encabezan la lista para legislador provincial. En ambos casos se prevé, como sanción ante la inasistencia, la quita de un 50 % del tiempo de publicidad en medios de comunicación con el que cuentan las agrupaciones políticas de acuerdo a la legislación provincial. Según esta normativa, se realizaron los correspondientes debates por primera vez en el 2015, y se reiteraron en el marco del proceso electoral de 2019.

Mucho más recientemente, en mayo de 2019, la provincia de Chubut incorporó también la Ley XII-13, que establece el debate público obligatorio entre candidatos a gobernador. La norma dispone la realización de tres debates preelectorales entre todos los candidatos oficializados, define como autoridad de aplicación al Tribunal Electoral de la Provincia y contempla como sanción por inasistencia la pérdida de espacios de publicidad audiovisual y de financiamiento público.

IV. La Ley de Debate Presidencial Obligatorio en el ámbito nacional

El 29 de junio de 2016 ingresó en el Senado de la Nación un proyecto enviado por el PEN para garantizar el debate presidencial obligatorio. Esta presentación permitió dar mayor impulso a un conjunto de iniciativas legislativas que el Congreso venía ya considerando. El 2 de noviembre, el Senado trató en forma conjunta distintos expedientes que contaban con estado parlamentario, incluyendo el del Ejecutivo, y dio media sanción a un proyecto consensuado. El 23 de noviembre, el proyecto fue sancionado por la Cámara de Diputados, lo que dio lugar a la Ley 27.337, modificatoria del CEN, que consagró en nuestra legislación el debate presidencial obligatorio.

Vale la pena incorporar aquí la referencia a diferentes propuestas que fueron presentadas en el Congreso de la Nación por legisladores de diversas fuerzas políticas a lo largo de los años. Estas propuestas, junto a los antecedentes comparados antes mencionados, fueron generando en el país un amplio consenso respecto de la necesidad de establecer las condiciones que aseguraran la realización de debates públicos entre candidatos.

En 2003, el contexto de las elecciones presidenciales generó la presentación de diversos proyectos sobre debate obligatorio. En el mes de mayo, un proyecto de la diputada Cecilia Lugo de González, del PJ de Corrientes, promovía el debate obligatorio entre los candidatos que accedieran a la segunda vuelta electoral (Expte. 1748-D-2003) mientras que otros diputados justicialistas de diversas provincias proponían, en otro proyecto, el debate entre todos los candidatos ya en la primera vuelta (Expte. 1816-D-2003). Ya definida la elección presidencial, en octubre de 2003, el senador Miguel Pichetto, también del PJ, presentó un proyecto en el mismo sentido (Expte. 2932-S-2003).

A lo largo de los años, fueron presentándose distintos proyectos que planteaban el debate presidencial obligatorio. Por ejemplo, del diputado Raúl Solanas (PJ), en 2007; del diputado Gerardo Milman (Generación para un Encuentro Nacional –GEN–), en 2010; del bloque de diputados del Partido Socialista, de senadores de la Coalición Cívica y el Frente Cívico de Córdoba, del diputado Alfredo Olmedo (Salta Somos Todos), todos estos en 2011. En el 2013 presentaron proyectos el diputado Oscar Aguad (UCR), el diputado Alberto Asseff (Compromiso Federal), un grupo de diputados del GEN y del Partido Socialista. En el 2014 lo hicieron el diputado Francisco De Narváez (Unión Celeste y Blanco), un grupo de diputados del PRO, el diputado Durand Cornejo (Conservador Popular), y un grupo de diputados de la UCR, Coalición Cívica, Sumá Más, Libres del Sur y Frente Cívico de Córdoba.

Mientras que entre 2011 y 2014 se presentó una cantidad importante de proyectos, el número de presentaciones, provenientes de todas las fuerzas políticas con mayor representación en el Congreso, se multiplicó entre 2015 y 2016. Por citar sólo algunos ejemplos suficientemente ilustrativos, en este período fueron presentados proyectos de debate presidencial obligatorio por un grupo de once senadores de la UCR, Frente Progresista, PJ y PRO (Expte. 1295-S-2015, del 27/5/2015); por la diputada Graciela Camaño, del Frente Renovador (Expte. 3194-D-2015, del 3/6/2015); y por un conjunto de ocho senadores del Frente para la Victoria-PJ, incluyendo el presidente del bloque (Expte. 1003-S-2016, del 11/4/2016).

El proyecto finalmente aprobado por el Congreso Nacional estableció la obligación, para los candidatos a presidente de la Nación, de participar de dos debates previos a la primera vuelta de las elecciones generales, y de otro debate en caso de que se produjera una segunda vuelta. Con respecto a los debates previos a la primera vuelta, uno debe tener lugar en una

ciudad del interior del país, y otro, en la CABA. En el marco del proceso electoral de 2019, el 13 de octubre ocurrió el primer debate en la Universidad Nacional del Litoral, en la ciudad de Santa Fe, y el segundo se desarrolló en la Facultad de Derecho de la UBA, en la CABA, el 20 de octubre.

La Cámara Nacional Electoral es designada como autoridad de aplicación, para actuar "con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos" (art. 64 octies, CEN). Quienes no cumplan con la obligación de participar del debate presidencial (cualquiera de los dos previstos) serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, y tal excedente será distribuido entre el resto de los candidatos participantes. Como castigo adicional, quien no asista al debate será puesto en evidencia: el espacio físico que le hubiera sido asignado permanecerá vacío junto al resto de los participantes (art. 64 septies, CEN).

V. El Debate Público en el Código de la Ciudad. Antecedentes locales y contenido de la norma

Como antes se mencionó, los debates electorales en el marco de la CABA mostraban hasta 2018 una experiencia tan frondosa como accidentada. En algunas ocasiones, todos los candidatos, o los principales entre ellos, lograron debatir; en otros casos no. Sin embargo, más allá de que finalmente hubiera o no debate, lo cierto es que en cada proceso electoral se planteaba, una y otra vez, la misma incertidumbre con respecto a si el debate ocurriría y, en caso afirmativo, dónde, quién lo organizaría, quiénes participarían. Frente a esta situación, y en paralelo con lo que ocurría en el ámbito nacional, se fueron presentando en la Legislatura de la Ciudad diversos proyectos orientados a asegurar la realización de debates públicos entre candidatos. En tal sentido, pueden mencionarse los proyectos de los legisladores Maximiliano Ferraro, de la Coalición Cívica, en 2012, y de Fernando Muñoz, del bloque Liberación (Kirchnerista), de Roy Cortina, del Partido Socialista, y de Natalia Fidel, de Cambiemos, todos ellos en 2016.

En abril de 2018, luego de un extenso proceso deliberativo y ampliamente participativo, el Poder Ejecutivo del GCABA envió a la Legislatura el proyecto de Código Electoral con la inclusión del Debate Público. Tras el tratamiento en comisiones y en el recinto, la Legislatura de la Ciudad sancionó en noviembre de ese mismo año la Ley 6031/18, que incluye al Código que aquí se comenta.

El repaso por los antecedentes en el ámbito nacional, del Derecho comparado internacional, de otros distritos de la República Argentina, y de la propia Ciudad, permiten advertir que la incorporación de la institución del Debate Público en el Código Electoral porteño supone un punto de llegada que atiende a una necesidad y una demanda vinculada con el fortalecimiento de la calidad democrática de la CABA.

Artículo 62.- Marco del debate. El debate público entre candidatos/as se establece dentro de un marco democrático, republicano y neutral. Constituye un bien público que refuerza la legitimidad del sistema político, en donde se expresan las diferencias políticas entre los/as candidatos/as, y se exponen las propuestas y programas de gobierno a fin de que los/as ciudadanos/as puedan conocerlas.

El debate público se guía por los principios de pluralismo, trabajo cooperativo, compromiso cívico, acceso a la información, igualdad, rendición de cuentas y transparencia.

El primero de los artículos del Código que regula el Debate Público, el 62, atiende a dicha convicción, estableciendo lo que denomina el "marco del debate". En este artículo se recepta la idea del debate como "bien público", un concepto que aparece también en el Mensaje del PEN que acompañó al proyecto enviado por el presidente Mauricio Macri al Congreso Nacional en junio de 2016. El texto del Código de la Ciudad comienza planteando que el debate se realiza en "un marco democrático, republicano y neutral", y señala que constituye un bien público porque refuerza la legitimidad del sistema político: es un espacio en el que se expresan las diferencias políticas y se exponen las propuestas y programas de gobierno a fin de que los ciudadanos puedan conocerlas.

Esta concepción del debate como un bien público, que mejora el proceso electoral fortaleciendo el pluralismo y el acceso a la información de los ciudadanos, es lo que justifica el criterio de la obligatoriedad del instituto. Y supone un contrapunto con la noción del debate como un derecho de los candidatos para garantizar la equidad en la competencia. Ciertamente, el Debate Público entre candidatos también opera como un mecanismo de equidad entre los competidores y, de ese modo, refuerza la calidad del proceso democrático; pero el valor central del debate, y lo que justifica que sea obligatorio, pone el foco en la ciudadanía. El debate fortalece al sistema democrático sobre todo porque, al alentar la expresión y discusión de las propuestas de gobierno, contribuye a que la

ciudadanía cuente con más y mejores elementos de información en vistas al ejercicio de su derecho a votar. Por esto, como antes se mencionó, la participación en el debate es un derecho para los candidatos, pero es también un deber que tienen frente a los ciudadanos.

Artículo 63.- Obligatoriedad del debate. Se establece la obligatoriedad de la realización y participación de debates preelectorales públicos entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno, así como también entre uno/a (1) de los/as primeros/as dos (2) candidatos/as de cada lista oficializada correspondiente a Diputados/as y a Miembros de Junta Comunal.

En caso de que un/a candidato/a obligado/a a participar del debate no pueda hacerlo por cuestiones de fuerza mayor, deberá ser suplido/a por el/la candidato/a a Vicejefe/a, en su caso, o el/la candidato/a subsiguiente de cada lista oficializada.

En caso de ausencia de representantes por parte de una agrupación política, el debate se realiza con el resto de los/as candidatos/as, dejando un lugar vacío visible con el nombre del/la candidato/a que no concurrió y de la agrupación política a la que pertenece. Asimismo, la agrupación política en cuestión será sancionada con una multa equivalente a diez mil (10.000) Unidades Fijas.

El Debate Público, tal como surge del texto del Código, involucra a los candidatos a Jefe de Gobierno, a los candidatos a diputados de la Ciudad y a los candidatos a miembros de las Juntas Comunales. De acuerdo con el artículo 63, en el caso del debate entre candidatos a Jefe de Gobierno, si un candidato no pudiera concurrir por razones de fuerza mayor, podría ser suplido por el candidato a vicejefe. En el caso del debate entre candidatos a diputados, la obligación recae sobre uno de los dos primeros candidatos de cada lista. Esto supone que cada agrupación puede decidir si quien debate en su representación es el candidato que encabeza la lista o el que ocupa la segunda ubicación. Si el candidato designado para participar no pudiera concurrir por razones de fuerza mayor, podría ser suplido por quien la sigue en el orden de la lista oficializada.

La sanción prevista por el mismo artículo 63 para la agrupación que no participe del debate contiene dos elementos. Por un lado, un elemento simbólico, que consiste en dejar "un lugar vacío visible con el nombre del/la candidata/a que no concurrió y de la agrupación política a la que pertenece". Por otro lado, una sanción pecuniaria, consistente en una multa equivalente a diez mil unidades fijas.[10]

10. Las unidades fijas tienen un monto establecido anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos (art. 8, L. 268/99).

Artículo 64.- Debate entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno. El debate electoral entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno es realizado con al menos quince (15) días corridos de antelación a las elecciones generales.

En caso de realizarse una segunda vuelta electoral, los/as candidatos/as a ocupar el cargo de Jefe/a de Gobierno de las dos (2) fórmulas más votadas serán convocados/as a participar de un debate de segunda vuelta, el que se realizará dentro de los diez (10) días corridos anteriores a la fecha de la elección.

De conformidad con el artículo 64, el debate debe realizarse con al menos quince días de antelación a la elección general. En caso de segunda vuelta, debe realizarse un nuevo debate entre los dos candidatos a Jefe de Gobierno dentro de los diez días previos a la elección.

Cabe señalar que, en estos puntos, el esquema fijado por el CECABA se distingue significativamente del establecido en el CEN. Existen tres diferencias principales. En primer lugar, en el plano nacional se prevén dos debates previos a la elección general mientras que, en el ámbito de la Ciudad, la previsión es de un único debate (sin perjuicio de que, por supuesto, los candidatos pueden debatir sin restricciones en otros ámbitos las veces que lo consideren conveniente). En segundo lugar, el CEN solo impone la obligatoriedad del debate presidencial, es decir, de los candidatos a presidente, sin prever tampoco un posible reemplazo. En cambio, el CECABA dispone la realización de debates para los aspirantes a la jefatura de gobierno, a la Legislatura y a las Juntas Comunales, y prevé también la posibilidad de reemplazos en casos de fuerza mayor. Finalmente, mientras que ambas normativas coinciden en la sanción consistente en dejar un lugar vacío para denotar la ausencia de la agrupación que opta por no participar, difieren en el resto de las sanciones. El CEN prevé la pérdida de espacios de publicidad en medios audiovisuales –similar a lo establecido por la ley de la provincia de Chaco– mientras que el CECABA prevé una multa determinada.

Artículo 65.- Candidatos/as a Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales. El debate electoral entre candidatos/as de cada lista oficializada correspondiente a Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales, respectivamente, se sustanciará con al menos siete (7) días corridos de antelación a la fecha prevista para las elecciones generales.

Volviendo al texto del CECABA, éste dispone en el artículo 65 que los debates entre candidatos a diputados y a miembros de las Juntas Comunales tengan lugar al menos siete días antes de la fecha de las elecciones generales. Es interesante notar que, mientras el debate entre aspirantes

a ingresar en la Legislatura de la Ciudad es único para todo el distrito, los debates entre aspirantes a comuneros son quince, es decir, uno por cada comuna de la Ciudad.

Artículo 66.- Determinación del lugar, las reglas y organización. El Instituto de Gestión Electoral, con asistencia del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y del Tribunal Electoral, convocará a los/as candidatos/as respectivos/as y a los/as representantes de las agrupaciones políticas a las que pertenecen, a participar de una audiencia destinada a acordar el lugar y fecha de realización del debate, el reglamento por el que se regirá, la selección y modo de actuación del/los moderador/es que intervendrá/n, así como también los temas a abordar. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Instituto de Gestión Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos en forma previa a la realización del debate.

El Instituto de Gestión Electoral tiene a cargo la organización del debate, y lo hará en cumplimiento a los parámetros acordados en la audiencia respectiva. Arbitrará asimismo los medios necesarios para efectuar su grabación, la que deberá encontrarse disponible en su página web oficial.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires realizará una veeduría del proceso de organización de los debates y su sustanciación. Emitirá un informe de carácter público de cada debate en el que dará cuenta del trabajo de veeduría realizado y los temas abordados, anexando la correspondiente versión taquigráfica del debate en cuestión.

Artículo 67.- Transmisión. El debate es producido y transmitido en directo por todos los medios públicos audiovisuales y digitales en los que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga o tuviere participación. La señal será puesta a disposición de todos los servicios de comunicación audiovisual públicos o privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma libre y gratuita.

La transmisión debe contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtitulado visible y oculto, o cualquier otro que pudiera considerarse propicio a tal fin.

Durante la transmisión del debate y en la correspondiente tanda publicitaria, se suspenderá toda propaganda de campaña electoral y publicidad oficial de Gobierno.

Ningún emisor podrá incluir contenidos, comentarios o alterar de cualquier forma el producto del debate durante su emisión.

El artículo 67 del CECABA garantiza que los debates serán producidos y transmitidos en directo por todos los medios públicos audiovisuales y digitales en los que la CABA tuviera participación. Para ello, pone

a disposición en forma libre y gratuita la señal para todos los medios públicos o privados del país que quisieran trasmitirlos en forma simultánea. Se establecen aquí garantías de accesibilidad, como lenguaje de señas, subtitulado visible y oculto, o cualquier otro mecanismo que pudiera considerarse propicio. Y se dispone que, durante la transmisión de los debates y las correspondientes tandas publicitarias, se suspenda la transmisión de avisos de campaña, así como de la publicidad oficial de los actos de gobierno.

Se trata de medidas necesarias para asegurar que los debates no se tergiversen en su finalidad y que cumplan acabadamente con los principios definidos en el artículo 62, sobre todo de pluralismo e igualdad. Estos principios se verían seriamente afectados si, por ejemplo, en el contexto de una tanda publicitaria durante el debate entre candidatos se emitiera publicidad de actos de gobierno. El artículo 67 sigue criterios equivalentes a los del artículo 64 decies del CEN, del cual recepta también en gran medida la redacción.

La organización de los debates queda a cargo del Instituto de Gestión Electoral de la Ciudad, con la asistencia del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y del Tribunal Electoral. El Instituto debe convocar a una audiencia a los representantes de las agrupaciones políticas para acordar lugar, fecha, reglamento, moderadores y temas de los debates. En caso de no haber acuerdos sobre estos ejes, la decisión quedará en manos del Instituto de Gestión Electoral. En este punto, la redacción del artículo 66 del CECABA recepta la del artículo 64 octies del CEN; en este último caso, es la Cámara Nacional Electoral la autoridad de aplicación. El CECABA incorpora la realización de una veeduría por parte de la Defensoría del Pueblo, organismo que deberá producir un informe de carácter público sobre el proceso de organización de los debates y su sustanciación.

Un aspecto menor, sobre el cual la redacción de este capítulo no da completa certidumbre, refiere al modo de realización de los debates entre aspirantes a integrar las quince comunas de la Ciudad. El artículo 63 parece sugerir que debe haber debate entre aspirantes de cada una de las quince comunas de la Ciudad. Sin embargo, el texto no es del todo claro con respecto a cómo se sustanciarían estos quince debates. ¿Deberían realizarse en formato de quince debates simultáneos en cada una de las comunas? ¿Debería ser una única instancia en la que, sucesivamente,

debatan los candidatos de cada comuna? Este último punto podría generar alguna controversia en caso de no ser reglamentado adecuadamente.

En conjunto, el Capítulo II del Código supone un importantísimo paso adelante para la calidad democrática de la CABA, pues garantiza el debate público como institución que involucra a los aspirantes a los cargos de Jefe de Gobierno, diputados y miembros de las Juntas Comunales. Como surge de lo mencionado más arriba, las normativas de debates adoptadas por la Nación y la Ciudad presentan algunas pocas diferencias dignas de mención. Más allá de las distinciones, cabe destacar que, en esta materia, la Nación y la CABA avanzaron en un mismo sentido para garantizar que el electorado nacional y el electorado local cuenten con debates públicos entre candidatos.

VI. Entrada en vigencia

Es importante señalar que este Título V del CECABA tiene características específicas con respecto a su entrada en vigencia, que lo distinguen del resto del Código. El artículo 44 de la Ley 6031/18 dispone la entrada en vigencia de la ley para el 1 de enero de 2020, pero establece como excepción el Capítulo I del Título V, el cual entró en vigencia a los ocho días corridos de su publicación en el BOCBA.

Por su parte, la Cláusula Transitoria Quinta dispone que los debates preelectorales entre candidatos a Jefe de Gobierno, diputados y miembros de las Juntas Comunales, se realizarán y difundirán aun antes de la entrada en vigencia del Código. A tal fin, la misma cláusula dispone que el TSJCABA actúe como autoridad de aplicación, cumpliendo a tal fin las funciones que el Capítulo II del Título V del Código asigna al Instituto de Gestión Electoral. Así, la Acordada Electoral 10/2019 del Tribunal Superior de Justicia estableció que el debate entre candidatos a Jefe de Gobierno se realice el 10 de octubre a las 21.00; el de candidatas y candidatos a diputadas/os, el 7 de octubre a las 21.00; y los debates de las/os candidatas/os a miembros de junta comunal, los días 2, 3, 4, 7 y 10 de octubre en horas de la tarde.

TÍTULO SEXTO
PRIMARIAS ABIERTAS, SIMULTÁNEAS Y OBLIGATORIAS

CAPÍTULO ÚNICO

Cecilia Ferrero*
Juan Manuel López**

I. Régimen legal de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias

En el 2013, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) sancionó la Ley 4894 que estableció el régimen de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), y el régimen de boleta única y tecnologías electrónicas, para la elección del candidato a jefe de Gobierno y de los candidatos a diputados ya miembros de las Juntas Comunales.

Cabe destacar que esta ley reunió un gran consenso de las diferentes fuerzas políticas con representación en la legislatura porteña puesto que, en efecto, fue sancionada con 46 votos afirmativos y tan sólo dos negativos (diez diputados se abstuvieron).

El principal argumento de esta ley –que se desprende de su debate parlamentario– fue que contribuye con la apertura de los partidos políticos y con la democratización del sistema electoral, garantizando que la ciudadanía pueda participar de la vida de los partidos políticos al intervenir en el proceso de selección de candidatos.

El Título Sexto de la Ley 6031, Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA), sancionada el 25 de octubre de

* Abogada, Diploma de Honor (UBA). Especializada en Derecho, Análisis y Gestión Electoral (UNSAM). Apoderada Nacional de la Coalición Cívica ARI. Diputada de la Ciudad de Buenos Aires por el Bloque Vamos Juntos (2017-2021).

** Abogado (UBA). Apoderado de la Coalición Cívica ARI distrito CABA. Diputado Nacional (2017-2021), Interbloque Juntos por el Cambio.

2018, incorporó lo normado en el Anexo I de la Ley 4894, sin distinciones sustanciales, salvo la incorporación de la paridad y alternancia entre ambos géneros para la conformación de las listas en las elecciones PASO y en las generales.

II. Antecedentes

El sistema de elecciones primarias (cerradas y abiertas) ha tenido una marcada vigencia en la vida política estadounidense. En los Estados Unidos los procesos de elecciones primarias tuvieron como antecedentes las reuniones internas de los partidos, que se denominaban *caucus* y que, con una participación muy limitada de los dirigentes de lo que entonces se llamaba *club*, seleccionaba los candidatos. A las reuniones del *caucus club* les sucedieron las convenciones (*convention*), hasta que en 1905 se efectuó la primera elección primaria en Wisconsin. A partir de esa elección se generalizaron. Formalmente se regularon en la década del cuarenta y empezaron a ser obligatorias en todos los niveles de elección a partir del 1972.

Cuando las elecciones primarias surgen y comienzan a difundirse, a partir de la novedosa experiencia de Wisconsin, se manifiestan como una muestra de insatisfacción frente a lo que despectivamente se dio en llamar "los mercados políticos". Este término se refería a toda esa compleja y enmarañada red de presiones y negociaciones de las convenciones partidarias. En ellas los delegados respondían, fundamentalmente, a los líderes del partido estatal.

El primer partido en llevarlas a cabo fue el Partido Progresista, de Theodore Roosevelt. Lo siguieron los partidos Demócrata y Republicano. Hasta el minoritario Partido Comunista de los Estados Unidos aceptó el régimen de las primarias, obteniendo una votación positiva de seis electores para el Colegio Electoral en el año 1948 en Massachusetts.

Las elecciones primarias partidarias presentan en los Estados Unidos muy diversas modalidades, conforme a las respectivas reglamentaciones estatales. En las primarias cerradas (*closed primary*) se requiere un cierto grado de adhesión al partido en el que se vota, ya sea por el enrolamiento, la registración o la afiliación. De esta forma se pretende que quienes no sean simpatizantes o adherentes no intervengan en una cuestión partidaria. En las primarias semicerradas, al igual que las primarias cerradas, los únicos habilitados para votar son los miembros

registrados en un partido político. Sin embargo, a los votantes no afiliados también se les permite votar.

Respecto a las primarias abiertas (*open primary*), para participar en ellas no se necesita ninguna prueba ni acreditación de enrolamiento, registración o afiliación partidaria, ya que lo que particulariza a estas elecciones es que pueden participar todos los ciudadanos que integran el cuerpo electoral. La participación en esta preelección es voluntaria y el sufragante puede votar en un sólo partido.

En nuestro país, a comienzos de la década del setenta, hay un primer planteo desde el punto de vista académico. Lo hizo el Dr. Alberto Antonio Spota y fue respecto de la introducción de este tipo de mecanismo en la selección de candidatos a cargos electivos.[1]

Sin embargo, recién en el 2002 –y como consecuencia de la crisis de representación política e institucional que padecía la Argentina– se estableció el régimen de internas abiertas con la sanción de la Ley 25.611, a través de la incorporación del artículo 29 bis a la Ley 23.298. Este artículo impuso a los Juzgados Federales con competencia electoral la confección y entrega, a cada partido político o alianza electoral, de un padrón que incluyera a los afiliados del partido o de los partidos de la alianza y a los ciudadanos sin afiliación partidaria. Recordemos que tal como fue sancionada la Ley por el Congreso se establecieron recaudos a fin de que los afiliados a un partido no pudieran votar en las internas abiertas de ninguna otra agrupación política. Sin embargo, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 1397/02 que permitió el sufragio en las internas abiertas de cualquier partido a la totalidad de los ciudadanos habilitados para sufragar en los términos del artículo 1 del Código Electoral Nacional (CEN), ya sean afiliados o independientes.

Desde su sanción, la Ley 25.611 suscitó polémicas en torno al avance de los poderes públicos sobre la autonomía de los partidos. En este escenario controversial, José Luis Salvatierra,[2] en su carácter de ciudadano, promovió una acción de amparo con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de las normas que establecieron y regularon el régimen de "elecciones internas abiertas y simultáneas": el artículo 29 bis en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos 23.298 (art. 7 de la Ley 25.611

1. SPOTA, Alberto Antonio, "Elecciones primarias abiertas, obligatorias y simultáneas", en Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, T. XVIII, Buenos Aires,1989, pp. 279-230, disponible en https://bit.ly/2PnnQFQ, consultado el 5/12/2019.

2. "Salvatierra, José Luis s/promueve acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional" (JNFed. Crim. y Corec. N° 1 (10/9/2002).

dispone que las elecciones deben llevarse adelante al mismo tiempo en todas las agrupaciones partidarias); el Decreto 1169/02; y los Decretos Reglamentarios 1397/02 y 1578/02. Además, solicitó que, en consecuencia, se dejase sin efecto la convocatoria a elecciones internas abiertas partidarias que se había dispuesto para el 15 de diciembre del 2002, mediante Decreto 1578/02, modificatorio del 1398/02. Es decir, pidió que se dejase librado a cada partido la responsabilidad de resolver su situación interna, sin injerencia del Poder Ejecutivo.

La jueza María Servini, en el marco de dicha causa, resolvió lo siguiente:

> … declarar la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley 25.611 [y] de los Decretos Reglamentarios 1397/02 y 1578/02 […] dejar sin efecto la convocatoria a elecciones internas abiertas y simultáneas efectuada mediante Decreto N° 1398/02 y modificado mediante Decreto N° 1578/92 […] hacer saber a los partidos políticos que hasta tanto no se adecue la reglamentación de la Ley de internas abiertas N° 25.611 deberán resolver sus cuestiones internas y elegir sus candidatos mediante la realización de elecciones en su seno y a su costo.

Cabe puntualizar alguno de los argumentos que sirvieron de sustento a su decisión:

> … j) que en virtud del artículo 7 de la Ley 25.611, la libertad de los partidos políticos se encuentra gravemente afectada al haberse establecido la obligatoriedad de realizar las elecciones internas abiertas en forma simultánea, toda vez que son [aquéllos] los únicos que tienen la potestad de ejercer sus actividades de conformidad a su conveniencia política, que se encontrará estrechamente ligada a su funcionamiento institucional (cf. fs. 73).

Es procedente mencionar que el Dr. Germán Bidart Campos, en su comentario al fallo Salvatierra, se manifiesta a favor de la constitucionalidad de la obligatoriedad y simultaneidad de las internas abiertas:

> ... una vez que la libertad, la vida interna, y el espacio de reserva autonómica les es reconocido y garantizado a los partidos, damos por verdad que ellos hacen de puente entre la sociedad civil y el poder estatal, por lo que no han de escabullir las reglamentaciones legales razonables que para su participación electoral y su oferta de candidaturas se consideren convenientes y oportunas en el ámbito del pluralismo democrático.[3]

3. BIDART CAMPOS, Germán, "El artículo 38 de las Constitución y las elecciones internas y simultaneas", LL, 2002-F, 751.

La Cámara Nacional Electoral (CNE), con fecha 15/11/2002 (*Fallo*: 3060:2002), revoca la sentencia de grado ante la ausencia de causa por falta de legitimación de los actores, sin pronunciarse sobre el fondo, pero sugiriendo que el mecanismo de primarias obligatorias podría, en principio, constituir una reglamentación razonable del derecho de asociación política.

Finalmente, la aplicación de la Ley 25.611 fue suspendida para las elecciones de 2003 a través de la sanción de la Ley 25.684. Sin embargo, dicha norma estuvo vigente únicamente para las elecciones legislativas 2005 en la cual sólo 23 agrupaciones políticas –distribuidas en quince distritos– de las 260 que intervinieron en los comicios generales llevaron a cabo efectivamente el proceso de elección interna abierta. En las restantes agrupaciones se procedió a la presentación de una única lista. La participación ciudadana no alcanzó al 10 % en todo el país. En CABA, donde hubo internas en dos sobre un total de 29 agrupaciones, la participación fue del 1,07 %. En tanto que en la Provincia de Buenos Aires, donde sólo la Unión Cívica Radical (UCR) fue a comicios internos,[4] fue del 0,81 %. La Ley 25.611 fue derogada en el 2006.

Luego de esta experiencia, en el 2009 se sancionó la Ley 26.571, que finalmente establece el mecanismo de las elecciones PASO. En el marco de esta reforma electoral, ningún partido cuestionó judicialmente la violación del derecho de asociación, convalidando así el mecanismo de las primarias.

III. De la selección de candidatos/as. Categorías

Artículo 68.- Selección de candidatos/as. Todas las agrupaciones políticas que intervienen en la elección de autoridades locales proceden en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos/as a cargos públicos electivos, excepto el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno, mediante elecciones primarias abiertas en un sólo acto electivo simultáneo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una (1) sola lista de precandidatos/as para una determinada categoría.

Artículo 69.- Categorías. Se seleccionan por el procedimiento de elecciones primarias a los/as candidatos/as para:
1) Jefe/a de Gobierno.

4. DALLA VÍA, Alberto, Los partidos políticos: Entre la demonización y el elogio, Buenos Aires, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 2006, disponible en https://bit.ly/346vCZZ, consultado el 9/12/2019.

2) Diputados/as.
3) Miembros de las Juntas Comunales.

Las regulaciones de las PASO local y las PASO Nacional tienen para destacar tres aspectos en común: la obligatoriedad de realizar la elección PASO, aunque ninguna de las agrupaciones políticas presente listas internas, la obligatoriedad de votar para todos los inscriptos en el padrón electoral y el porcentaje mínimo que las agrupaciones políticas necesitan obtener para poder competir en las elecciones generales (1,5 % de los votos válidamente emitidos).

Entre las normas analizadas, para el caso de la elección candidato a vicepresidente y a vicejefe de gobierno, hay una diferencia sustancial. En el orden nacional se eligen los candidatos a todos los cargos públicos electivos, mientras que en las PASO de la CABA se eligen todos los candidatos a cargos públicos electivos menos el candidato a vicejefe de gobierno. Este último debe ser propuesto por el candidato a jefe de Gobierno a la agrupación política para la elección general. Como único límite se instituye que su compañero de fórmula no haya sido precandidato en las elecciones primarias de otra agrupación política.

Cabe resaltar que mediante la obligatoriedad de la votación se aspira a que sea la sociedad en su conjunto la que elija a los candidatos, y no los afiliados a determinada agrupación, como prevén otros sistemas de elecciones primarias. En cuanto a la obligatoriedad de la realización de la elección con independencia de que las agrupaciones políticas presenten competencia interna o no, el artículo 19 de la Ley 26.571 dice que "Todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos […] aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista". En efecto, la primera vez que se aplicó esta ley, en el año 2011, ninguna de las agrupaciones políticas que postularon candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación presentaron más de una lista, es decir, no hubo competencia interna.

IV. Alianzas electorales transitorias. Juntas Electorales de las agrupaciones políticas. Apoderados/as

Artículo 70.- Alianzas electorales transitorias. Los partidos políticos del distrito con personería jurídico-política definitiva, en los términos del artículo 7° bis de la Ley Nacional N° 23.298 o aquella que en el futuro la reemplace,

pueden concertar alianzas transitorias, siempre que sus respectivas cartas orgánicas lo autoricen.

El acta de constitución de la Alianza electoral deberá contener:

1) Nombre de la Alianza Electoral y domicilio constituido en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2) Identificación del máximo órgano político y de los órganos que conforman la Alianza electoral, indicando nombre, apellido, número de Documento Nacional de Identidad, correo electrónico y cargo de todas las autoridades de los distintos órganos.

3) Designación de la Junta Electoral de la agrupación política.

4) Reglamento Electoral donde se detallen los requisitos que deban cumplir las listas de precandidatos/as, a los fines de la conformación definitiva de las listas de candidatos/as a Diputados/as y miembros de las Juntas Comunales.

5) Designación de apoderados/as de la Alianza, haciendo constar nombre y apellido, número de Documento Nacional de Identidad, domicilio y correo electrónico de cada uno.

6) Designación del Responsable Económico-Financiero detallando nombre, apellido, número de Documento Nacional de Identidad, y correo electrónico de contacto.

7) Modo acordado para la distribución de aportes públicos.

8) Sitio web oficial.

9) Firma de los celebrantes certificada por escribano/a público/a o en sede del Tribunal Electoral.

El acta de constitución debe ser publicada en el sitio web oficial de la Alianza electoral.

Las alianzas electorales deben solicitar su reconocimiento ante el Tribunal Electoral hasta sesenta (60) días corridos antes de las elecciones primarias, debiendo acompañar copia del acta de constitución suscripta por los/as apoderados/as de la Alianza. La presentación debe ser acompañada de la plataforma electoral y de las respectivas autorizaciones para conformar la Alianza, emanadas de los órganos competentes de cada uno de los partidos políticos que la integran. La falta de cumplimiento en tiempo y forma de cualquiera de los requisitos establecidos, impedirá el reconocimiento de la Alianza Electoral transitoria.

El Tribunal Electoral deberá expedirse acerca del reconocimiento requerido dentro del plazo de cinco (5) días de realizada la presentación. En caso de reconocerla deberá hacer entrega a la Alianza de la clave para el uso del sistema informático al que hace referencia el artículo 78 del presente Código.

Artículo 71.- Juntas Electorales de las agrupaciones políticas. Las Juntas Electorales de las agrupaciones políticas se integran según lo dispuesto en las respectivas cartas orgánicas partidarias o, en su caso, en el acta de

constitución de las Alianzas. Las agrupaciones políticas deberán comunicar al Tribunal Electoral, al menos sesenta (60) días corridos antes de la fecha de realización del comicio, la integración de sus Juntas Electorales.

Artículo 72.- Apoderados/as. Las agrupaciones políticas deben designar un/a (1) apoderado/a titular y un/a (1) suplente, al menos sesenta (60) días corridos antes de la fecha de realización del comicio, a efectos de cumplir con todos los trámites relacionados con las elecciones.

Los/as apoderados/as actúan como representantes de las agrupaciones políticas a todos los fines establecidos en este Código y deben acreditarse ante la Secretaría Electoral para cada acto electoral en el que asuman tal calidad. Cualquier modificación en la designación del/la apoderado/a titular o suplente, debe ser comunicada en forma inmediata a la Secretaría Electoral.

El artículo 70 de la Ley 6031 prevé la posibilidad de que dos o más partidos del distrito con personería jurídico-política definitiva se puedan agrupar, temporariamente, con la finalidad de competir unidos en una contienda electoral. Dicha unión temporaria se denomina *alianza electoral transitoria* y nacen el día que se constituyen mediante un acta de constitución y se extinguen luego de ocurrida la elección para la cual fue conformada. Ahora bien, para que ello ocurra, los partidos políticos deben encontrarse habilitados por sus respectivas cartas orgánicas.

El fundamento que justifica la existencia de las alianzas electorales es la voluntad común de los partidos políticos de competir conjuntamente –es decir, unidos– en un determinado proceso electoral. Cabe destacar que para ello los partidos políticos deben tener personería jurídico-política definitiva, en los términos del artículo 7 bis de la Ley 23.298. Dado que la CABA no posee en su ordenamiento jurídico una ley orgánica de partidos políticos, este código, en su artículo 6, remite a la mencionada ley nacional a fin de especificar qué es la personería jurídico-política definitiva.

Como hemos dicho, las alianzas electorales se constituyen a través de la conformación de un acta de constitución, la cual deberá contener los siguientes requisitos:

- Nombre de la alianza y el domicilio en la jurisdicción de la CABA.
- Identificación de los órganos de la alianza y la individualización de sus integrantes.
- Designación de una Junta Electoral, la cual cumple un rol fundamental puesto que es quien recibe las listas de los precandidatos y las oficializa o rechaza, oficializa las boletas, etcétera.

- Conformación de un reglamento electoral en el cual se detallará, esencialmente, los requisitos que deban cumplir las listas de precandidatos.
- Designación de apoderado/s, del responsable económico-financiero y del responsable político de campaña.
- El modo acordado de distribución de aportes entre todos los partidos que conforman la alianza, es decir, cuánto recibirá cada partido al año siguiente de ocurrida la elección de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos por la alianza.
- Un sitio web oficial de la alianza.
- La firma de los celebrantes certificada por escribano público.

Las alianzas electorales deben solicitar su reconocimiento ante el Tribunal Electoral hasta sesenta días corridos antes de las elecciones primarias. Para ello deberán presentar los siguientes documentos:

- Copia del acta de constitución suscripta por los/as apoderados/as de la Alianza.
- La plataforma electoral.
- Las respectivas autorizaciones para conformar la Alianza, emanadas de los órganos competentes de cada uno de los partidos políticos que la integran.

El Tribunal Electoral tiene cinco días para expedirse acerca del reconocimiento de alianza requerido.

Por su parte, el artículo 71 aborda el modo de integración y funcionamiento de las Juntas Electorales de las agrupaciones políticas. En tal sentido, establece que todos los aspectos referidos a las Juntas Electorales estarán definidos por las cartas orgánicas –en el caso de los partidos políticos– o por el acta de constitución de las alianzas –en el caso, naturalmente, de las alianzas electorales transitorias. Por lo tanto, allí se determinará, esencialmente, el horario de atención de la Junta Electoral y su integración, así como también el *quorum* y mayorías para resolver.

Por último, este artículo obliga a las agrupaciones políticas a comunicar al Tribunal Electoral la integración de sus Juntas Electorales, con una anticipación de al menos 60 días corridos de la fecha de la elección.

El artículo 72 refiere a la designación un apoderado titular y un suplente en el mismo plazo previsto para la comunicación de la integración de las Juntas Electorales de hasta 60 días corridos antes de la fecha los comicios. En tal sentido, las agrupaciones políticas deben designar un apoderado titular y uno suplente, quienes actuarán como sus representantes

para la realización de todos los trámites vinculados al proceso electoral Por esta razón, los partidos que integren la alianza tendrán que llegar a un consenso respecto de a quién designar para que cumpla esta función.

Los apoderados deben acreditarse ante la Secretaría Electoral para cada acto eleccionario que realizan en representación de la agrupación política. Allí también deberá comunicarse, de manera inmediata, cualquier modificación en la designación tanto del apoderado titular, como del suplente.

Finalmente, cabe destacar que no se exige ninguna profesión en particular para poder ejercer la función de apoderado de una agrupación política.

V. Paridad en la conformación de listas

Artículo 73.- Paridad en la conformación de listas. Las listas de todas las agrupaciones políticas que presenten precandidatos/as para cargos colegiados en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben conformarse utilizando el mecanismo de alternancia por género, de forma tal de no incluir a dos (2) personas de un mismo género en orden consecutivo. Cuando se trate de nóminas impares la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1).

A los fines de este Código, el género de un/a candidato/a estará determinado por su Documento Nacional de Identidad (DNI), independientemente de su sexo biológico.

El principio de igualdad se encuentra consagrado en la Constitución Nacional (CN), en el artículo 16, desde el año 1853. Desde fines del siglo XIX y hasta el presente, fue interpretado por la doctrina y la jurisprudencia como la expresión del derecho de los individuos a no ser víctimas de tratos arbitrarios, en principio por parte del Estado, aunque también podría extenderse la protección de este derecho frente a las relaciones que establecen los particulares entre sí.

Por un lado, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), en el artículo 11, inserta el principio de igualdad sin limitarse a la prohibición de tratos arbitrarios, sino que también refleja su compromiso con la igualdad comprendida como la no subordinación de grupos. De esta manera, se integra a lo establecido en el artículo 36 que prescribe la igualdad entre varones y mujeres.

El citado artículo, en el primer párrafo, emplaza la obligación de la CABA de garantizar en el ámbito público y de promover en el privado

la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, a través de acciones positivas que permitan su ejercicio efectivo en todos los ámbitos, organismos y niveles. Asimismo, el artículo 36 incluye las "acciones afirmativas" destinadas a acelerar la incorporación y permanencia de las mujeres en aquellos terrenos en los que se verifican barreras u obstáculos difíciles de sortear a través de medidas alternativas.

La Argentina, en el año 1991, a través de la sanción de Ley 24.012 (Ley de Cupos), fue el primer país latinoamericano en aplicar medidas de este tipo y de esta forma. La parte sustantiva de esta ley expresa que las listas electorales deberán presentar un mínimo del 30 % de mujeres entre las personas candidatas y con posibilidad de resultar electas. De esta esta forma se estableció el número mínimo de mujeres que debían estar en las listas de cargos electivos nacionales. El mecanismo de cupos ha mostrado su efectividad ya que hubo un aumento de la participación de las mujeres durante su implementación. Sin embargo, tras décadas de vigencia de la ley, la mayoría de las listas de candidatos nacionales siguen siendo encabezadas por varones y no se logró una paridad de géneros real en la representación legislativa.

Por esto último, en 2017, con el objetivo de garantizar que exista paridad de género en los órganos legislativos, un grupo de diputadas de varios de los bloques políticos de la Cámara de Diputados de la Nación promovió la sanción de la Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política (Ley 27.412). Esta ley establece que las listas de candidatos al Congreso de la Nación (tanto diputados como senadores) deben ser realizadas "ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente".

Sin perjuicio de la consagración de la paridad y alternancia en las listas, a la Ley 6031 le cabe enumerar las iniciativas legislativas que, en la materia, fueron incorporadas al temario de las reuniones de diputados al tratarse el actual CECABA:

- Quattromano y otros, Expediente 1628-D-2017, de Ley: paridad de género.
- Cortina, Roy, Expediente 0282-D-2018, de Ley: principio de paridad de género en la elección y composición de las instituciones de representación proporcional y órganos colegiados de la CABA.

- Muiños, María Rosa, Expediente 0596-D-2018 de Ley: participación equivalente y proporcional por género.
- Tomada, Conde y Recalde, Santoro, Expediente 1014-D-2018, de Ley: principio de participación equivalente de géneros para la confección de listas de precandidatos/as y candidatos/as.
- Defensor del Pueblo, Expediente N° 1171-F-2018, de Ley: participación equivalente y proporcional por género.

Por su parte, se destaca que en la Provincia de Buenos Aires se receptó la paridad en la conformación de listas a través de la Ley 14.848 (sancionada el 4 de octubre de 2016), modificatoria de las Leyes 5109 y 14.086.

Finalmente, es procedente referenciar que el proyecto de reforma del CEN remitido por el Poder Ejecutivo en el 2016 contemplaba la paridad de género. Aunque dicho texto no se sancionó, se resalta que por la Ley 27.412 se plasmó la paridad de género en ámbitos de representación política.

VI. Adhesiones a las precandidaturas a Jefe/a de Gobierno, Diputados/as y miembros de las Juntas Comunales

Artículo 74.- Adhesiones. Jefe/a de Gobierno y Diputados/as. Las precandidaturas a Jefe/a de Gobierno y Diputados/as deben presentar adhesiones de al menos mil (1.000) electores/as inscriptos/as en el padrón general, de los cuales al menos el diez por ciento (10 %) deben ser afiliados/as al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación respectiva. Ningún/a elector/a podrá adherir a más de una (1) lista y ningún/a elector/a afiliado a una agrupación política podrá adherir a listas distintas de aquellas correspondientes a la agrupación política a la que estuviera afiliado.

Las adhesiones que avalen una lista de precandidatos/as para Jefe/a de Gobierno y Diputados/as, sólo se tendrán por válidas para dicha lista, no pudiendo ser presentadas para otra lista.

Artículo 75.- Adhesiones. Miembros de las Juntas Comunales. Las listas de precandidatos/as a Miembros de las Juntas Comunales deben presentar adhesiones de al menos cien (100) electores/as inscriptos/as en el padrón general de la comuna para la que se postulan, de los cuales al menos el diez por ciento (10%) deberán ser afiliados/as al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación respectiva. Ningún/a elector/a podrá adherir a más de una (1) lista y ningún/a elector/a afiliado a una agrupación política podrá adherir a listas distintas de aquellas correspondientes a la agrupación política a la que estuviera afiliado.

Las adhesiones que avalen una lista de precandidatos/as a Miembros de las Juntas Comunales sólo se tendrán por válidas para dicha lista, no pudiéndose presentar las mismas para otra lista de la misma agrupación política.

Artículo 76.- Certificación de adhesiones. En todos los casos las adhesiones deben presentarse certificadas por un/a apoderado/a de la lista de precandidatos/as correspondiente, respetando los modelos de planillas y aplicativos informáticos que se destinen a tal efecto.

El/La apoderado/a debe certificar la veracidad respecto del nombre y apellido, Documento Nacional de Identidad, domicilio y firma del adherente, la voluntad del mismo de avalar la/s candidatura/s de que se trate y, en su caso, la calidad de afiliado/a.

VI.1. Adhesiones para precandidaturas (CABA)

La Ley 6031 mantiene la cantidad de adhesiones a presentar para las listas a precandidatos jefe de Gobierno y diputados (art. 74) que exigía su antecesora, la Ley 4894. En consecuencia, establece un piso mínimo de presentación de adhesiones de al menos 1000 electores inscriptos en el padrón general, de los cuales al menos el 10 % deben ser afiliados al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación respectiva.

Sin embargo, cabe destacar que la Ley 6031 introduce el recaudo que instituía el Decreto 376/GCABA/2014 (reglamentario de la L. 4894) respecto a la limitación para las adhesiones que avalen una lista de precandidatos para jefe de Gobierno, diputados y miembros de las Juntas Comunales. De esta manera, exige que sólo se tendrán por válidas para dicha lista y no pueden ser presentadas para otra lista de la misma agrupación política.

En esta línea de análisis es oportuno indicar que se ha incorporado como impedimento en el *in fine* de los artículos 74 y 75 del CECABA, tanto para las adhesiones a precandidatos a jefe de Gobierno y diputados como para los precandidatos a miembros de las Juntas Comunales, que ningún elector podrá adherir a más de una lista y ningún elector afiliado a una agrupación política podrá adherir a listas distintas de aquellas correspondientes a la agrupación política a la que estuviera afiliado.

En particular en relación con las adhesiones exigidas para las listas de miembros de las Juntas Comunales, cabe puntualizar que se modificaron las pautas vigentes, ya que la Ley 4894 fijaba un piso mínimo no inferior al dos por mil del total de los inscriptos en el padrón general de la

comuna para la que se postulan y un techo de hasta un máximo 200 electores. En este sentido el CECABA instituye sólo como exigencia un piso mínimo de al menos 100 electores inscriptos en el padrón general de la comuna para la que se postulan. Sin embargo, se mantiene la exigencia prevista en ambas normas para que al menos el 10 % de los electores inscriptos deban ser afiliados al partido político o a alguna de las agrupaciones políticas que integren la alianza o confederación respectiva.

Por último, la Ley 4894 preveía en su artículo 12 para las adhesiones de las listas a precandidatos a jefe de gobierno, diputados y miembros de las Juntas Comunales la certificación por un apoderado de la lista de precandidatos correspondiente. Esto se mantiene en la redacción actual del Código. Sin embargo, la Ley 6031 recoge la previsión instituida en el Decreto 376/GCABA/2014 respecto a que el apoderado debe certificar la veracidad del nombre y apellido, Documento Nacional de Identidad, domicilio y firma del adherente, la voluntad de éste de avalar las candidaturas de que se trate y, en su caso, la calidad de afiliado.

VI.2 Avales para precandidaturas (ámbito nacional)

La Ley 26.571 en su artículo 21 establece que las precandidaturas a senadores, diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al dos por mil del total de los inscritos en el padrón general de cada distrito electoral, hasta el máximo de un millón o por un número mínimo de afiliados a la agrupación política o partidos que la integran equivalente al 2 % del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran. En el caso de las alianzas, hasta un máximo de cien mil del distrito respectivo que sea menor.

Para el caso de las precandidaturas a presidente y vicepresidente de la Nación, la norma exige que estén avaladas por un número de afiliados no inferior al uno por mil del total de los inscritos en el padrón general, domiciliados en, al menos, cinco distritos o al 1 % del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran. En el caso de las alianzas, de cinco distritos a su elección en los que tenga reconocimiento vigente, el que sea menor. Ningún afiliado podrá avalar más de una lista. En idéntico sentido que la norma local, por el artículo 22 de la Ley 26.571 se establece que los precandidatos que se

presenten en las elecciones primarias sólo pueden hacerlo en las de una agrupación política y para una sola categoría de cargos electivos.

Como se advierte, la diferencia entre la norma nacional y la local radica en que esta última admite para las adhesiones a las listas de precandidatos a electores inscriptos en el padrón general con la exigencia de un porcentaje de afiliados, mientras que en el ámbito nacional se requiere la calidad de afiliados en los avales para las precandidaturas a senadores, diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur, así como para presidente y vicepresidente de la Nación.

VII. Precandidaturas

Artículo 77.- Precandidaturas. La designación de los/as precandidatos/as es exclusiva de las agrupaciones políticas, quienes deben respetar las respectivas cartas orgánicas y los recaudos establecidos en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en el presente Código y en las demás normas electorales vigentes.

No pueden ser precandidatos/as aquellos/as que se encuentren con procesamiento firme por la comisión de delito de lesa humanidad o por haber actuado en contra de las instituciones democráticas en los términos del artículo 36 de la Constitución Nacional.

Los/as precandidatos/as que participen en las elecciones primarias pueden hacerlo en una (1) sola agrupación política y para una (1) sola categoría de cargos electivos. Los/as precandidatos/as que hayan participado en las elecciones primarias por una agrupación política, no pueden intervenir como candidatos/as de otra agrupación política en la elección general.

En primer lugar, cabe recordar que son las agrupaciones políticas quienes designan a los precandidatos que van a competir en las elecciones. En efecto, las listas de precandidatos deben ser oficializadas por las respectivas Juntas Electorales.

Asimismo, quienes sean precandidatos a jefe de Gobierno, diputados de la CABA y miembros de las Juntas Comunales deben cumplir con los requisitos establecidos en la CCABA, en el CECABA y en las demás normas electorales vigentes. A continuación, detallaremos dichos requisitos:

El artículo 97 de la CCABA establece los requisitos para ser Jefe de Gobierno:

> Para ser elegido se requiere ser argentino, nativo o por opción; tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección; ser nativo de la Ciudad o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años

> anteriores a la fecha de elección; y no encontrarse comprendido en algunas de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los legisladores.

El artículo 70 del mismo cuerpo normativo establece:

> Para ser diputado se requiere:
> 1. Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso debe tener como mínimo, cuatro años de ejercicio de la ciudadanía.
> 2. Ser natural o tener residencia en la Ciudad inmediata a la elección no inferior a los cuatro años.
> 3. Ser mayor de edad.

En cuanto al requisito de residencia que se exige para quien no fuera nativo de la CABA, cabe aclarar que la CCABA expresamente establece que debe ser de cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la elección. Hacemos hincapié en este punto porque en el caso de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, al no surgir nítidamente de su texto que la residencia deba computarse de manera inmediatamente anterior a la fecha de la elección, la Suprema Corte bonaerense ha interpretado y establecido en el fallo "Scioli"[5] que la residencia no necesariamente debe ser inmediata a la fecha de los comicios.

Asimismo, el artículo 72 de la CCABA establece lo siguiente:

> No pueden ser elegidos diputados:
> 1. Los que no reúnan las condiciones para ser electores.
> 2. Las personas que están inhabilitadas para ocupar cargos públicos mientras dure la inhabilitación.
> 3. Los condenados por delito mientras no hayan cumplido todas sus penas.
> 4. Los condenados por crímenes de guerra, contra la paz o contra la humanidad.
> 5. Los militares o integrantes de fuerzas de seguridad, en actividad.

Cabe recordar que dichas inhabilidades son extensivas al jefe de Gobierno.

Por último, el artículo 21 de la Ley 1777 prevé los requisitos para ser miembro de las Juntas Comunales:

> Requisitos - Para ser miembro de la Junta Comunal se requiere:
> a) Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. En el último caso, debe tener, como mínimo, dos (2) años de ejercicio de la ciudadanía.

5. SCJPBA, "Candidatura Scioli, Daniel. Impugnación. Recurso de inaplicabilidad de ley", Causa A 69395, 22/10/2007.

b) Tener residencia habitual y permanente en la Comuna, inmediata a la elección, no inferior a dos (2) años.
c) Ser mayor de edad a la fecha de la elección.
d) No encontrarse comprendido en alguna de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en los artículos 72 y 73 de la Constitución de la Ciudad.

Además, este artículo que estamos comentando prevé –al igual que la normativa nacional– que no pueden ser precandidatos quienes se encuentren con procesamiento firme por la comisión de delito de lesa humanidad o por haber actuado en contra de las instituciones democráticas en los términos del artículo 36 de la CN.

En cuanto a este punto, resulta pertinente mencionar que se encuentra en debate en la Legislatura porteña la sanción de una ley denominada *ficha limpia*, con el objeto de prohibir que puedan ser candidatos quienes hayan incurrido en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento en los términos del artículo 36 de la CN.

En efecto, el proyecto de ley presentado por el diputado Gastón Blanchetiere –en forma conjunta con los legisladores Sol Mendez, Natalia Fidel y Diego García Vilas–[6] propicia modificar el artículo 77 del Anexo I de la Ley 6031 (Código Electoral) a fin de que no puedan ser precandidatos los condenados por los siguientes delitos:

(i) los delitos contemplados en el Título XI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación previstos en los capítulos VI (Cohecho y tráfico de influencias), VII (Malversación de caudales públicos), VII (Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas), IX (Exacciones ilegales), IX bis (Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados) y XIII (Encubrimiento); (ii) el delito de fraude en perjuicio de la administración pública contemplado en el artículo 174 inciso 5 del Código Penal de la Nación; (iii) todos los delitos que sean incorporados al Código Penal de la Nación o por leyes especiales, en virtud del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Sin embargo, insistimos, es una iniciativa legislativa que está en debate pero que no encuentra reflejo en ninguna norma vigente en otra jurisdicción en la actualidad, salvo en el Congreso de la Nación en donde también se encuentran en debate proyectos similares.[7]

6. Expediente 1206-D-2019, con estado parlamentario en la Legislatura de la CABA.
7. Expedientes 0347-D-2019, 5837-D-2018, 2922-D-2018, 2331-D-2019 y 1285-D-2019, con estado parlamentario en la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación.

Por último, el artículo que estamos comentando prohíbe las denominadas *listas espejo*, al establecer que los precandidatos sólo pueden presentarse en una agrupación política y para una sola categoría de cargos electivos. Cabe recordar que, en el orden nacional, las *listas espejo* fueron prohibidas en el 2009 con la sanción de la Ley 26.571.

VIII. Diseño de herramientas para facilitar trámites

Artículo 78.- Diseño de herramientas para facilitar trámites. El Tribunal Electoral proveerá un sistema informático de uso obligatorio para la presentación y verificación de adhesiones, precandidaturas y toda otra documentación que considere pertinente.

Asimismo, deberá elaborar guías informativas, instructivos, formularios digitales y demás herramientas que considere necesarias a fin de facilitar la presentación de las listas por parte de las agrupaciones políticas y las declaraciones juradas de los precandidatos/as o candidatos/as.

Artículo 79.- Información a electores/as. Los/as electores/as tienen derecho a conocer si han adherido a alguna lista. El Tribunal Electoral implementará un sistema informático para que cada elector/a pueda conocer su situación individual respecto a la adhesión a alguna lista, cuidando que esta información no sea accesible a terceros.

VIII.1. Sistema informático de uso obligatorio para la presentación y verificación de adhesiones en el ámbito de la CABA

En relación con el artículo 78 resulta procedente mencionar como antecedente la práctica llevada a cabo por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA). Este tribunal instauró para la presentación y verificación de adhesiones el uso obligatorio del sistema informático denominado Sistema Integral Electoral (SIEL). Éste cuenta con los elementos de seguridad necesarios para garantizar la integridad y confidencialidad de la información. Además, tiene certificados de seguridad para el encriptado de la comunicación entre el navegador del usuario y el servidor. Se ingresa al sistema directamente desde el sitio electoral del TSJCABA.

El SIEL tiene por objeto facilitar a las Juntas Electorales Partidarias la verificación del cumplimiento de las condiciones que deben reunir los

precandidatos de las listas internas que presenten la solicitud de oficialización. De esta manera se posibilita que la resolución fundada de admisión o rechazo esté en tiempo oportuno.

Cabe destacar que, sin perjuicio de la obligatoria utilización del SIEL, las Juntas Electorales Partidarias deben presentar al TSJCABA la comunicación de la resolución de oficialización de las listas en formato papel, con las firmas correspondientes y en la fecha indicada en el cronograma electoral aprobado. Recién en ese momento se habilita al TSJCABA el acceso al SIEL, a fin de que verifique el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables a los precandidatos y emita la resolución de oficialización de las listas de cada agrupación política.

A los fines de la utilización del SIEL, los apoderados de lista o de junta electoral partidaria deben registrarse ante la Secretaría de Asuntos Originarios del TSJCABA y solicitar un nombre de usuario y contraseña.

Por último, es procedente resaltar que, a fin enlazar con el sistema informático de uso obligatorio para la presentación y verificación de adhesiones, el CECABA instituye la implementación por parte del Juzgado Electoral de un sistema informático para que cada elector pueda conocer su situación individual respecto a la adhesión a alguna lista. En este sentido debe cuidar que esta información no sea accesible a terceros, a fin de brindar transparencia al mecanismo de adhesiones.

VIII.2. Herramientas informáticas utilizadas en Nación

Para la presentación de los avales para las precandidaturas a cargos electivos nacionales, la CNE aprobó el aplicativo denominado *sistema de presentación de avales* a través de la Acordada Extraordinaria 46/2011, conforme lo previsto en el artículo 5 del Decreto 443/2011. Este aplicativo puede utilizarse para presentar ante las Juntas Electorales Partidarias los avales de cada lista. Además, permite la carga, la actualización y la impresión de las nóminas de avales por lista.

Sin perjuicio del uso del aplicativo, la acordada instituye que las planillas de avales también deben presentarse en soporte papel, acompañado por su correspondiente archivo digital.

IX. Pedido de reconocimiento y oficialización de las listas de precandidatos/as

Artículo 80.- Pedido de reconocimiento y oficialización de listas de precandidatos/as. Requisitos. Para obtener el reconocimiento, las listas de precandidatos/as intervinientes deben registrarse ante la Junta Electoral de la Agrupación Política, no menos de cincuenta (50) días corridos antes de las elecciones primarias.

Para ser oficializadas, las listas de precandidatos/as deberán incluir:

1) Nómina de precandidato/a o precandidatos/as igual al número de cargos titulares y suplentes a seleccionar ordenados numéricamente, donde conste apellido, nombre, último domicilio electoral, número de Documento Nacional de Identidad y género. Deberá respetarse el principio de paridad y alternancia de género en la conformación de listas de precandidatos/as para Diputados y Miembros de Junta Comunal de forma tal de no incluir a dos (2) personas del mismo género en orden consecutivo.

2) Nombre de la agrupación política, identificación numérica y denominación de la lista, la que no podrá contener el nombre de personas.

3) Constancias de aceptación de la postulación, conforme al texto que apruebe el Tribunal Electoral, con copia del Documento Nacional de Identidad donde conste fotografía, datos personales y domicilio de los/as precandidatos/as.

4) Declaración Jurada de cada uno/a de los/as precandidatos/as, que acredite el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales pertinentes.

5) Acreditación de la residencia exigida en los casos que corresponda, la cual podrá ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial, siempre que figuren inscriptos en el registro de electores/as del distrito.

6) Designación de apoderados/as de lista, un/a (1) responsable económico financiero de lista y un/a (1) responsable político de campaña de lista con indicación de nombre, apellido, Documento Nacional de Identidad, teléfono, domicilio constituido y correo electrónico de cada uno/a de ellos/as.

7) Las adhesiones que avalen a listas de precandidatos/as a Jefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de las juntas comunales deberán estar certificadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 del presente Código y contener: nombre y apellido, número de Documento Nacional de Identidad, domicilio, correo electrónico, y firma del adherente, así como también la denominación de la lista a la que adhiere.

8) Plataforma programática y declaración del medio por el cual se difundirá.
Toda la documentación detallada deberá ser presentada con un respaldo en soporte digital ante la Junta Electoral de la Agrupación Política.
Dentro de las veinticuatro (24) horas de vencido el plazo para la presentación de listas, deberán presentarse las fotos de los/as precandidatos/as ante la Junta Electoral de la Agrupación Política, conforme lo establezca la reglamentación pertinente.

Artículo 81.- Nombre. Los/as precandidatos/as pueden figurar con el nombre con el cual son conocidos/as, siempre que la variación del mismo no dé lugar a confusión, a criterio del Tribunal Electoral.

El artículo 80 establece los requisitos para obtener el reconocimiento de las listas de los precandidatos intervinientes Ellos deben registrarse ante la Junta Electoral de la agrupación política.

Como hemos manifestado precedentemente, las listas de precandidatos deben ser presentadas –a fin de ser registrarlas– ante la Junta Electoral de cada agrupación política –sea un partido político o una alianza electoral– en un plazo no inferior a 50 días corridos antes de las elecciones primarias. Posteriormente, la Junta Electoral, luego de analizar si las listas cumplen con los requisitos exigidos fijados, procederá a oficializar dichas listas o, en su defecto, a rechazarlas. Dentro de los requisitos que deben cumplir las listas nos parece importante destacar los siguientes:

- Respetar el principio de paridad y alternancia de género en la conformación de listas de precandidatos a diputados y miembros de Junta Comunal, de forma tal de no incluir a dos personas del mismo género en orden consecutivo. Sobre este tema ya nos hemos explayado en el punto V.1. al comentar el artículo 73.
- Acreditar residencia en los casos de los precandidatos a jefe de Gobierno y diputados que no fueran nativos en la CABA; y de los precandidatos a miembros de las Juntas Comunales. En este último caso, siembre se deberá acreditar residencia habitual y permanente en la comuna, inmediata a la elección, no inferior a dos años.

Aquellos precandidatos que necesiten acreditar residencia deberán necesariamente estar inscriptos en el registro de electores del distrito. La residencia podrá acreditarse por cualquier medio de prueba, excepto la prueba testimonial.

Por su parte, el artículo 81 prevé la posibilidad de que los precandidatos figuren en la boleta con el nombre con el que son conocidos, por ejemplo, con el apodo o nombre corto, siempre y cuando no dé lugar a confusión. En última instancia, será la Justicia Electoral quien defina si el nombre elegido es válido o no. Cabe destacar que, en la mayoría de los casos, los nombres propuestos suelen ser aceptados, razón por la cual no es habitual que se generen conflictos sobre este tema. Por lo tanto, no

necesariamente tienen que figurar con el nombre completo tal cual figura en el Documento Nacional de Identidad.

X. Procedimiento de oficialización de listas de la Junta Electoral de la agrupación política

Artículo 82.- Verificación. Presentada la solicitud de oficialización, la Junta Electoral de cada Agrupación Política verificará el cumplimiento de las condiciones que deben reunir los/as precandidatos/as para el cargo al que se postulan, según lo prescripto en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la normativa electoral vigente, la carta orgánica partidaria respectiva y, en el caso de las alianzas, su reglamento electoral.

Artículo 83.- Impugnaciones. Cualquier ciudadano/a que revista la calidad de elector/a de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede presentar impugnaciones a la postulación de algún/a precandidato/a, por considerar y fundamentar que se encuentra dentro de las inhabilidades legales previstas, dentro de un plazo de cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación de oficialización.

Artículo 84.- Resolución de la Junta Electoral de la Agrupación Política. Revocatoria. Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de presentadas las solicitudes de oficialización de listas, la Junta Electoral de la Agrupación Política dicta resolución fundada acerca de su admisión o rechazo, y la notifica a todas las listas presentadas dentro de las veinticuatro (24) horas subsiguientes.

Al momento de dictar resolución debe resolver conjuntamente las impugnaciones que hubieren realizado los/as ciudadanos/as a la postulación de algún/a precandidato/a.

Cualquiera de las listas de la agrupación política puede solicitar por escrito y en forma fundada la revocatoria de la resolución ante la respectiva Junta Electoral. Esta solicitud debe presentarse dentro de las veinticuatro (24) horas de serle notificada la Resolución, pudiendo acompañarse de la apelación subsidiaria con base en los mismos fundamentos.

La Junta Electoral de la Agrupación Política debe expedirse dentro de las veinticuatro (24) horas de recibida la presentación. En caso de rechazo de la revocatoria solicitada, y planteada la apelación en subsidio, la Junta Electoral de la Agrupación Política eleva el expediente, sin más, al Tribunal Electoral dentro de las veinticuatro (24) horas del dictado de la resolución confirmatoria.

Artículo 85.- Notificaciones de las Juntas Electorales de las Agrupaciones Políticas. Todas las notificaciones de los actos emanados de las Juntas Electorales de las Agrupaciones Políticas pueden hacerse indistintamente por los siguientes medios: en forma personal, por acta notarial, telegrama con

copia certificada y aviso de entrega, carta documento con aviso de entrega, correo electrónico o publicación en el sitio web de la agrupación política.

El Juzgado Electoral establece los requisitos de seguridad necesarios para garantizar el carácter fehaciente, cierto e inmodificable de los contenidos que se publican en el sitio web de la agrupación política, a fin de evitar que los mismos sean adulterados.

En el caso de que las Juntas Electorales Partidarias opten por notificar sus resoluciones en su sitio web oficial, deben hacer saber tal circunstancia de modo fehaciente a cada lista al momento de la presentación del pedido de oficialización. A efectos del cómputo de los plazos para recurrir las resoluciones de las Juntas Electorales Partidarias, las mismas deben hacer constar, en la publicación de las oficializaciones y observaciones a las listas, la fecha y horario en que fueron efectuadas.

Artículo 86.- Apelación. La resolución de admisión o rechazo dictada por la Junta Electoral de la Agrupación Política respecto de la oficialización de una lista puede ser apelada por cualquiera de las listas ante el Tribunal Electoral, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de serle notificada la resolución, y fundándose en el mismo acto.

El Tribunal Electoral debe expedirse en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas de recibida la apelación.
La lista recurrente deberá constituir domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su primera presentación, bajo apercibimiento de tenerlo por constituido en los estrados del Tribunal.

Artículo 87.- Efecto suspensivo. Tanto la solicitud de revocatoria como los recursos interpuestos contra las resoluciones que rechacen la oficialización de listas serán concedidos con efecto suspensivo.

Artículo 88.- Comunicación y remisión de documentos para oficialización. Dentro de las veinticuatro (24) horas de encontrarse firme la resolución de oficialización de las listas, cada Junta Electoral de Agrupación Política debe comunicarla por escrito al Tribunal Electoral, y remitir toda la documentación de respaldo que sea necesaria para verificar el cumplimiento de los requisitos legales de las precandidaturas.

Artículo 89.- Resolución de oficialización y publicidad. El Tribunal Electoral verifica de oficio el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables a los/as precandidatos/as y, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas subsiguientes de su recepción, dictará resolución fundada sobre su cumplimiento, oficializando de corresponder las listas de cada agrupación política. Cumplido, dará publicidad a las listas oficializadas a través de su sitio web y de otros medios que pueda considerar pertinentes, para que puedan ser consultadas y visualizadas de forma rápida y comprensible.

Sobre el particular, cabe destacar que los artículos 82 al 89 de la Ley 6031 regulan el procedimiento de oficialización de listas ante la Junta Electoral de la agrupación política y, por vía recursiva, se establece un trámite judicial específico, con términos abreviados, que constituye un proceso sumarísimo que hace notoria aplicación de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad.

A esos efectos, el artículo 82 del CECABA instituye la obligación de la Junta Electoral de cada agrupación política de verificar las condiciones que deben cumplir los precandidatos, según lo prescripto en la CCABA, la normativa electoral vigente, la carta orgánica partidaria respectiva y, en el caso de las alianzas, su reglamento electoral.

El articulo 83 mantiene la previsión que ya contenía el artículo 20 de la Ley 4894, y admite que cualquier ciudadano que revista la calidad de elector de la CABA pueda presentar impugnaciones a la postulación de algún precandidato por considerar y fundamentar que se encuentra dentro de las inhabilidades legales previstas. Debe hacerlo dentro de un plazo de 48 horas de efectuada la presentación de oficialización.

Podemos advertir que, en este caso, los supuestos habilitantes para la impugnación para la postulación de precandidatos por parte de los ciudadanos son taxativos, están regulados en cuerpos normativos y sólo se exige para estar legitimado a instar la impugnación que revistan la calidad de electores de la CABA. Asimismo, cabe destacar que el mecanismo de impugnación previsto contribuye a la transparencia del proceso de postulación de los precandidatos a través del reconocimiento del derecho de la ciudadanía a participar en el control del cumplimiento de los requisitos legales que deben reunir los precandidatos.

Por su parte, el artículo 84 fija un plazo de 24 horas para que la Junta Electoral de la agrupación política dicte resolución sobre la admisión o rechazo de la solicitud de la oficialización de listas. En este punto, es procedente puntualizar que la Ley 6031 incorpora en su texto lo dispuesto en el Decreto 376/GCABA/2014 (reglamentario de la Ley 4894), cuando prevé que, al momento de dictar resolución sobre las solicitudes de oficialización de listas, la Junta Electoral partidaria debe resolver conjuntamente las impugnaciones que pudiera haber realizado cualquier ciudadano que revista calidad de elector a la postulación de algún precandidato. Esto se hace a fin de consolidar y hacer efectivo el mecanismo de participación de la ciudadanía. En los párrafos tercero y cuarto del artículo en comentario se instauran, además, los recursos de revocatoria y apelación en subsidio,

a fin de instar los mecanismos de revisión de las resoluciones de la Junta ante la propia Junta y frente al Tribunal Electoral, respectivamente.

En cuanto a las notificaciones de los actos emanados de las Juntas Electorales de las agrupaciones políticas, en el artículo 85 se establecen los medios de notificación válidos, a saber: en forma personal, por acta notarial, telegrama con copia certificada y aviso de entrega, carta documento con aviso de entrega, correo electrónico o publicación en el sitio web de la agrupación política. En este último caso, se prevé que el Juzgado Electoral es el encargado de establecer los requisitos de seguridad necesarios para garantizar el carácter fehaciente, cierto e inmodificable de los contenidos que se publican en el sitio web de la agrupación política, a fin de evitar que éstos sean adulterados. Asimismo, se exige, para el caso de que las Juntas Electorales Partidarias opten por notificar sus resoluciones en su sitio web oficial, que deben hacer saber tal circunstancia de modo fehaciente a cada lista al momento de la presentación del pedido de oficialización. A los efectos del cómputo de los plazos para recurrir las resoluciones de las Juntas Electorales Partidarias, deben hacer constar, en la publicación de las oficializaciones y observaciones a las listas, la fecha y horario en que fueron efectuadas.

Tal como surge del análisis del articulado, la oficialización y eventual proclamación de una lista no debe ser solicitada al juez sino a la junta electoral del partido. Sólo frente a una decisión de la junta contraria a sus pretensiones, los afectados se encuentran facultados para recurrir ante el magistrado en los términos del artículo 84 y concordantes. Por último, el artículo 89 instituye al Tribunal Electoral como responsable último del control del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables a los precandidatos. En consecuencia, debe verificar de oficio el cumplimiento de los citados requisitos dentro de las 48 horas subsiguientes de su recepción y dictar una resolución fundada sobre su cumplimiento, oficializando de corresponder las listas de cada agrupación política. Se prevé la publicidad de las listas oficializadas a través de su sitio web y de otros medios que pueda considerar pertinentes, para que puedan ser consultadas y visualizadas de forma rápida y comprensible.

Se destaca que al establecer la apelabilidad de las decisiones de las Juntas Electorales ante el juez electoral, se satisfacen las exigencias del artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica que, en su punto 1, establece que “toda persona tiene derecho a ser oída [...] por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por

la ley [...] para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

En este orden de ideas cabe explicitar que, a nivel nacional, se establece con idéntico sentido y similar contenido el procedimiento en examen en el Capítulo III de la Ley 26.571.

XI. Integración de la Junta Electoral

Artículo 90.- Representante. La Junta Electoral de la Agrupación Política debe, en el término de veinticuatro (24) horas a partir de la oficialización de las listas, hacer saber a las listas oficializadas que deben nombrar a un/a representante para integrar la Junta Electoral de la Agrupación Política, quien asumirá el referido cargo inmediatamente después de su designación.

Luego de que la Junta Electoral de la agrupación política haya recibido las listas presentadas procederá a oficializar –o, eventualmente, rechazar– las listas de los candidatos que competirán en la elección primaria.

Además, en el término de 24 horas de dicha oficialización, la Junta Electoral comunicará las listas oficializadas. Los partidos deberán, entonces, nombrar un representante a fin de que integre la Junta Electoral, junto a los integrantes originales.

Como puede apreciarse, ocurre una ampliación de la integración de la Junta Electoral. Los nuevos integrantes tienen por objetivo velar por los intereses de las listas que representan y que, consecuentemente, competirán en los comicios.

XII. Asignación de distintivos de las agrupaciones políticas

Artículo 91.- Asignación de distintivos de las agrupaciones políticas. Hasta los cincuenta y cinco (55) días anteriores a las elecciones primarias, las agrupaciones políticas podrán solicitar al Tribunal Electoral la asignación de uno o varios colores que los identifiquen, tanto para las elecciones primarias como para la elección general. Todas las listas de una misma agrupación política se identificarán con el/los mismo/s color/es, el/los cual/es no podrá/n coincidir con el/los color/es asignado/s a otra agrupación política, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente.

En el mismo plazo deberán solicitar al Tribunal Electoral la aprobación de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo o emblema de identificación de la agrupación política.

Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del plazo mencionado en el primer párrafo, el Tribunal Electoral dictará resolución

fundada respecto de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo y color presentadas por cada agrupación política. Esta resolución podrá ser recurrida dentro de las veinticuatro (24) horas de emitida, debiendo el Tribunal Electoral resolver en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas por decisión fundada.

En caso de rechazo de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo, o color presentado, las agrupaciones políticas tendrán un plazo de veinticuatro (24) horas para realizar las modificaciones necesarias. Vencido este plazo sin que los/as interesados/as realicen dichas modificaciones, se dejarán vacíos los casilleros correspondientes a las materias impugnadas en la Boleta Única o, de corresponder, en la pantalla del Sistema Electrónico de emisión de boleta.

A todas aquellas agrupaciones políticas que no hayan solicitado color alguno se asignará el blanco como identificación de todas sus listas.

XII.1. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En el ámbito de CABA se advierte en el diseño una arquitectura normativa que exige un acto complejo, en virtud de la obligada intervención de dos organismos electorales. Por un lado, el Instituto de Gestión Electoral que tiene a su cargo el diseño y aprobación de las boletas, pantallas y afiches a ser utilizados en la elección, de conformidad con lo establecido en el CECABA (art. 4, inc. 11, de la L. 6031). Por el otro, el Tribunal Electoral es el responsable del procedimiento que debe aprobar la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo y color presentados por cada agrupación política para ser utilizados tanto en las elecciones primarias como en las generales (art. 91 del Anexo de la L. 6031).

El precitado artículo 91 prevé para el caso de rechazo del Tribunal Electoral que, en el plazo de 24 horas, las agrupaciones realicen las modificaciones necesarias. Si vencido este plazo los interesados no las hubieran realizado, se dejarán vacíos los casilleros correspondientes a las materias impugnadas en la boleta única o, de corresponder, en la pantalla del sistema electrónico de emisión de boleta.

Asimismo, se determina en la norma que, en el supuesto de que alguna agrupación política no haya solicitado color alguno, se asignará el blanco como identificación de todas sus listas.

Habiendo examinado las normas en juego, resulta procedente destacar algunos de los antecedentes emanados del TSJCABA[8] en la materia, con el objeto de proporcionar elementos que oficien como criterios orientativos. En cuanto a la aprobación de boletas:

> Siempre que el Tribunal advierta que algunas de las boletas presentadas no cumplen con las disposiciones legales vigentes, tiene el deber de denegar su aprobación hasta tanto se adecuen a la regulación. (Del voto de la juez Inés M. Weinberg). "Alianza Eco Energía Ciudadana organizada s/impugnación denominación de lista CFK Frente para la Victoria", expte. n° 11926-1/15, resolución del 27/3/2015.
>
> En materia de oficialización de boletas se encuentra comprometido el orden público, desde que todo lo atinente a esta cuestión excede el mero interés de las partes en tanto las normas que la regulan tienen por finalidad primordial asegurar el honesto desarrollo de la lucha política y el juego limpio que debe presidir la práctica de la democracia. (Del voto de la juez Inés M. Weinberg). "Alianza Eco Energía Ciudadana organizada s/impugnación denominación de lista CFK Frente para la Victoria", expte. n° 11926-1/15, resolución del 27/3/2015.

En cuanto al uso de la foto, la sigla, el monograma, el logotipo y el escudo en las boletas:

> La Acordada Electoral n° 10/2015 establece que el modelo de boleta puede incluir sigla, monograma, logotipo, escudo, pero nada dice respecto de imágenes o figuras geométricas. El decreto n° 444/PEN/11 prohíbe expresamente la utilización de imágenes como fondo o sello de agua. Ello así, no corresponde oficializar las boletas que incumplen con tales prescripciones. (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Ana María Conde, Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás e Inés M. Weinberg). "Elecciones año 2015 s/oficialización de boletas", expte. n° 12060/15, resolución del 27/3/2015.
>
> El artículo 62, inc. 2, del Código Electoral no menciona a la fotografía como un elemento que pueda ser incluido en la boleta. A ello se agrega la pacífica y reiterada jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral acerca de este asunto (Fallos CNE 203/85; 733/89 y 3581/05, entre otros). (Del voto del juez Luis Francisco Lozano, al que adhiere la jueza Ana María Conde). "Elecciones 2011 s/oficialización de boletas", expte. n° 8141/11, resolución del 13/6/2011.
>
> Si bien en la actual ley electoral nacional con las reformas introducidas por la Ley nº 26571 se contempla la posibilidad de inclusión de fotografías (art.

8. Secretaría Judicial en Asuntos Originarios, Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 1999-2019, Buenos Aires, Tribunal Superior de Justicia de la CABA, 2019, pp. 234-241, disponible en https://bit.ly/2PWsBq4, consultado el 17/12/2019.

> 62, inc. 2), ello no está previsto en el texto que en forma recepticia regula la materia en la Ciudad –por estar vigente el CEN que regía al momento de la sanción de la Constitución local–. Frente a ello, la expresa introducción a la norma nacional de una previsión en tal sentido permite concluir que ello era necesario para habilitar la mencionada posibilidad. Cabe señalar que en materia electoral no resulta predicable sin más la aplicación del principio conforme al cual "lo que no está prohibido está permitido", pues dicha regulación de derecho público es sustancialmente reglada y entre sus principales objetivos está el de permitir la actuación de los partidos políticos en condiciones de estricta igualdad. (Del voto del juez José Osvaldo Casás). "Elecciones 2011 s/oficialización de boletas", expte. n° 8141/11, resolución del 13/6/2011.
>
> Todas las cuestiones concernientes a la denominación, simbología, numeración, oficialización e integración de los cuerpos de las boletas de las alianzas locales se encuentran sujetas a lo que decida la jurisdicción federal, de acuerdo con las normas y la jurisprudencia sobre la materia que caracterizan a los procesos simultáneos y en el momento oportuno. "Elecciones año 2013", expte. nº 9081/13, resolución de Presidencia del 1/10/2013.

Cabe destacar que, con relación al empleo de apodos, el TSJCABA aportó lo siguiente:

> Corresponde denegar la petición de la alianza de que un candidato figure en la boleta de votación con la palabra "Rabino", antepuesta a su nombre. […] la ley pone como regla que los candidatos sean identificados por su nombre propio o excepcionalmente "figurar en las listas con el nombre con el cual son conocidos" (art. 60, CEN). La voz "rabino" […] no convierte el atributo "rabino" en un nombre propio, que es lo que la ley permite utilizar en la boleta electoral […] Por lo demás, si bien el agregado referido podría ayudar a identificar al candidato, tal mención, incluso, podría llevar a equívoco al electorado, si se interpretara que cierto culto religioso se ha expresado orgánicamente a favor de alguna lista política, situación que, aún si fuera posible, en la especie no se ha acreditado. (Del voto del juez José Osvaldo Casás). "Elecciones 2011 s/oficialización de boletas", expte. n° 8141/11, resolución del 13/6/2011.

Por último, en cuanto a las elecciones simultáneas se extrae lo siguiente:

> La simultaneidad de comicios nacionales y locales determina que no corresponde al Tribunal conocer en la aprobación de las boletas de votación. Bajo el régimen de la ley n° 15262 y su decreto reglamentario 17.265/59 la competencia es ajena al Tribunal pues la "fiscalización de boletas de sufragio" queda a cargo de la "Junta Electoral Nacional" (art. 3º). […] (Del voto de los jueces Ana María Conde, José Osvaldo Casás, Guillermo A. Muñoz y Alicia

E. C. Ruiz). "García Elorrio, Javier María s/ solicita boletas electorales en cuerpo separados", expte. n° 2300/03, resolución del 20/6/2003.

XII.2. En el ámbito nacional

A nivel normativo, el artículo 62 del CEN establece los requisitos que deben tener las boletas destinadas a ser utilizadas en los comicios. Éstas se deben someter a la aprobación de la Junta Electoral Nacional por lo menos 30 días antes de los comicios. En este sentido, el Decreto 444/2011 reglamenta un criterio único para su confección (el papel a utilizar en la boleta, la tipografía y el color de la impresión y, por último, la utilización de fotografías).

Cabe destacar que, en este punto, el diseño de competencias entre al ámbito local y el nacional difiere. Tal como hemos analizado, en la CABA, deben confluir tanto el Instituto de Gestión Electoral como el Tribunal Electoral; mientras que, en el orden nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 19 de la Ley 26.571 y los artículos 49, 50, 51 y 52 del CNE, corresponde al juzgado con competencia electoral aprobar las boletas de sufragio, efectuar las observaciones y resolver las impugnaciones sobre las boletas electorales.

Tal como lo plasmáramos en el punto anterior, corresponde puntualizar en algunos antecedentes jurisprudenciales. En lo que respecta a los nombres, símbolos y emblemas de los partidos políticos, la CNE, a través de sus fallos, sostiene que el motivo por el cual la ley exige una clara y razonable distinción se basa en la necesidad de preservar la genuina voluntad política del electorado y el caudal electoral de los partidos, evitando que los ciudadanos confundidos vean como consecuencia de ello desviada la expresión de su auténtico pensamiento político.[9]

La titular del juzgado con competencia electoral, María Servini, en el acta del 7 de julio de 2011, aceptó incluir en la boleta del Frente para la Victoria, para las elecciones primarias del 14 de agosto, la bandera argentina y la imagen de Juan Domingo Perón y Eva Duarte de Perón, ante las impugnaciones de los apoderados de las agrupaciones políticas por ser parte de los símbolos y emblemas registrados y aprobados por al Partido Justicialista de orden nacional ante la justicia electoral que integra la Alianza Frente para la Victoria.

Para los comicios del año 2019, la CNE habilitó a los partidos políticos a que puedan llevar en las boletas las imágenes de los pañuelos verdes

9. CNE, *Fallos,* 2943/01, 2945/01.

o celestes que representan a quienes están a favor y en contra de la despenalización del aborto. De esta forma, el Tribunal revocó un fallo de la jueza electoral María Servini, quien había prohibido cualquier "simbología que exprese alguna de las posturas antagónicas" sobre el debate del aborto. Por otro lado, la Cámara confirmó que el partido Demócrata Cristiano no podría llevar en sus boletas un feto para representar su postura en contra del aborto porque sus miembros evaluaron que se trata de una figura que no está autorizada.

XIII. Sitio web de las agrupaciones políticas

Artículo 92.- Sitio web de las agrupaciones políticas. Las agrupaciones políticas habilitarán un sitio web oficial en el cual deben publicar las oficializaciones de las listas de precandidatos/as y candidatos/as, las observaciones que a ellas se efectúen, su carta orgánica o, en su caso, el acta de constitución de la alianza, la plataforma electoral y toda otra resolución que haga al proceso electoral.

El Instituto de Gestión Electoral llevará un registro de carácter público de las direcciones web y las cuentas oficiales en redes sociales de las agrupaciones políticas, así como las de sus máximas autoridades.

Este artículo establece, en primer lugar, que las agrupaciones políticas deberán publicar en un sitio web oficial de la agrupación lo siguiente:

- Las oficializaciones de las listas de precandidatos y candidatos.
- Las observaciones que a dichas listas se efectúen.
- Su carta orgánica o acta de constitución de la alianza.
- La plataforma electoral.
- Toda otra resolución vinculada al proceso electoral.

El objetivo de esta exigencia es que las líneas internas de la agrupación política, así como también las otras agrupaciones y la ciudadanía en general, puedan tener acceso a lo que ocurre en el seno interno de todas las agrupaciones.

En segundo lugar, se crea un registro de carácter público de las direcciones web y las cuentas oficiales en redes sociales de las agrupaciones políticas y de sus máximas autoridades. Este registro será llevado a cabo por el Instituto de Gestión Electoral y tiene por finalidad evitar la utilización de perfiles falsos –de dirigentes políticos o agrupaciones– y la difusión de noticias falsas.

Cabe destacar que este registro encuentra su antecedente en el orden nacional en la acordada de la CEN 66/2018 que creó el registro

de cuentas de redes sociales y sitios web oficiales de los candidatos, agrupaciones políticas y máximas autoridades partidarias, que es llevado adelante por las secretarías electorales y publicado en el sitio de internet del fuero. Según prevé la mencionada acordada:

> … en dicho registro se inscribirán las direcciones web y las cuentas oficiales en redes sociales de los partidos políticos reconocidos, confederaciones y alianzas vigentes, así como las de sus máximas autoridades. Asimismo, al inicio de cada proceso electoral se registrarán dichos datos de los precandidatos y candidatos oficializados.

Dado que la creación de este registro es reciente –se implementó por primera vez en las elecciones del 2019–, todavía no se poseen resultados concretos sobre los efectos de su implementación.

Sin perjuicio de ello, cabe manifestar que la CEN, unos meses antes de desarrollarse los comicios, convocó a los representantes de los partidos políticos nacionales, medios de comunicación y plataformas digitales a la firma de un compromiso ético digital para el uso responsable de las redes sociales, con el objetivo de promover la honestidad del debate democrático. En suma, lo que se pretende con la creación del registro es tratar de controlar y minimizar lo máximo posible los inconvenientes que generan las nuevas formas de comunicación en el desarrollo de las campañas electorales.

XIV. Aplicación de normas para la elección general

Artículo 93.- Aplicación de normas para elección general. Las normas respecto al proceso electoral, la conformación de las mesas receptoras de votos, la designación y compensación a entregarse a las autoridades de mesa, el procedimiento de escrutinio y demás previsiones no expresamente contempladas para las elecciones primarias, se rigen por lo dispuesto en las normas pertinentes para la elección general.

Los establecimientos en donde se ubiquen las mesas de votación y las autoridades de mesa designadas deberán ser idénticas para las elecciones primarias y las elecciones generales que se desarrollen en el mismo año, salvo razones excepcionales o de fuerza mayor.

Para el estudio de las normas que rigen el proceso electoral se remite el siguiente comentario a los artículos respectivos del presente código. Sobre el estudio del artículo 93 cabe explicitar que prevé la aplicación, para las primarias, de las previsiones legales para la conformación de las mesas

receptoras de votos, la designación y compensación a entregarse a las autoridades de mesa y el procedimiento de escrutinio de la elección general.

En la norma en estudio se destaca expresamente que los establecimientos en donde se ubiquen las mesas de votación y las autoridades de mesa designadas deberán ser idénticas para las elecciones primarias y las elecciones generales que se desarrollen en el mismo año, haciendo la salvedad por razones excepcionales o de fuerza mayor.

Respecto al eventual cambio de mesas de votación, podría configurarse por alguna situación que imposibilite el desarrollo de los comicios en las instituciones educativas como inundaciones, problemas edilicios, entre otros, que exijan la reubicación de las mesas que estaban allí dispuestas.

En relación con la designación de las autoridades de mesa, resulta procedente puntualizar que puede darse el cambio de éstas entre las primarias y las elecciones generales atendiendo a cómo haya sido el desempeño en los comicios o bien por haberse advertido que revisten la calidad de afiliados a algún partido. Estos extremos pueden ser advertidos por la propia justicia a través del delegado electoral, por denuncias o por planteos de los apoderados de las agrupaciones políticas.

Sobre la selección, designación y reemplazo de las autoridades de mesa es procedente señalar que los apoderados de la alianza Juntos por el Cambio –orden nacional–[10] efectuaron una presentación motivada por haber detectado la actuación como autoridades de mesa de afiliados y de electores ajenos a la sección electoral en elecciones primarias del año 2019 (simultáneas). En atención a ello, la CNE dictó la resolución del 9 de octubre de 2019 que, por un lado, salvaguarda el rol de los jueces federales electorales al designar las autoridades y, por el otro, reconoce que el principal problema está representado por las autoridades de mesa seleccionadas durante la jornada electoral por excusación o ausentismo de las designadas por los jueces. Por ello, dispone que cada Junta Electoral debe remitir a la CNE el procedimiento de contingencia a emplear para la designación o reemplazo de las autoridades de mesa durante la jornada electoral sobre la base de los criterios que establece la CNE. Estos criterios son la verificación que el elector que va a oficiar como autoridad de mesa resida en la sección electoral (mediante consulta *on line* en el padrón web) y que no se encuentre afiliado (mediante consulta *on line* en el registro). Asimismo, provee la CNE un formulario para que quede

10. CNE, Expediente "S" 99/2019, Resolución del 9/10/2019.

registrada y formalizada esta designación durante la jornada electoral. En este sentido deben confeccionarse en dos copias, una para ser remitida en el bolsín y la otra a la secretaria electoral, por el delegado, agente del correo, juez de paz o a quien se hubiese encomendado la instrumentación del procedimiento.

XV. Actas de escrutinio y otra documentación

Artículo 94.- Actas de escrutinio y otra documentación. El Instituto de Gestión Electoral definirá los modelos uniformes de actas de escrutinio, certificados de escrutinio, certificados de transmisión y demás documentación electoral a ser utilizada en las elecciones primarias, distinguiendo sectores para cada agrupación política, subdivididos a su vez en caso de que fuese necesario, de acuerdo a las listas que se hubieran oficializado. Asimismo, deberán contar con un espacio para asentar los resultados por lista para cada categoría.

En lo que respecta al análisis de las competencias del Instituto de Gestión Electoral, se remite el comentario al inciso 24 del artículo 4 (Atribuciones del Instituto de Gestión Electoral de la L. 6.031). Sin perjuicio de ello, cabe efectuar algunas consideraciones.

En primer lugar, resulta indispensable mencionar que dicha documentación tiene una gran trascendencia dado que en ella quedan plasmados los resultados de la elección. Tal como detallaremos más adelante –en los comentarios a los artículos correspondientes–, el acta de escrutinio es el documento que se analizará en el escrutinio definitivo y, en consecuencia, el que se tendrá en cuenta para plasmar los resultados de los comicios. Como puede apreciarse, tiene un valor fundamental. Dicha acta debe ser suscripta por la autoridad de mesa y los fiscales de las agrupaciones políticas que participaron del acto electoral.

Por otra parte, el certificado de trasmisión se elabora a fin de poder efectuarse el escrutinio provisorio. Asimismo, también debe ser firmado por la autoridad de mesa y los fiscales de las agrupaciones políticas que participaron del proceso electoral. Los resultados detallados en el certificado de trasmisión deben ser idénticos a los establecidos en el acta de escrutinio.

Por último, los certificados de escrutinio son aquellos documentos que la autoridad de mesa entrega a cada uno de los fiscales acreditados en la mesa de votación. Naturalmente, deben contener exactamente los mismos datos que el acta de escrutinio. Estos documentos también revisten de gran importancia puesto que son indispensables para que

las agrupaciones políticas puedan controlar el normal desarrollo del escrutinio definitivo.

La regulación contemplada en la normativa nacional respecto a la documentación de los comicios es similar a lo establecido en este código. En efecto, allí se prevé un acta de escrutinio –que es el documento esencial para efectuar el escrutinio definitivo–, un telegrama –que se utilizará para efectuar el escrutinio provisorio– y un certificado de escrutinio para ser entregados a los fiscales acreditados en las respectivas mesas de votación. En el caso de que las elecciones se desarrollen en simultaneidad con la elección nacional, regirá la normativa nacional y, por consiguiente, se utilizará la documentación allí establecida.

XVI. Escrutinio definitivo

Artículo 95.- Comunicación. El Tribunal Electoral efectúa el escrutinio definitivo de las elecciones primarias y comunica los resultados a las Juntas Electorales de las Agrupaciones Políticas para conformar las listas ganadoras.

En lo que respecta al análisis de las competencias del Tribunal Electoral, se remite al comentario al inciso 11 del artículo 25 (Atribuciones del Tribunal Electoral de la L. 6031). Sin perjuicio de ello, cabe efectuar algunas consideraciones habida cuenta de la trascendencia institucional del escrutinio definitivo.

El TSJCABA reconoce que los únicos datos que tienen valor legal como resultado de una elección son los que surgen del escrutinio de definitivo que debe realizar la Junta Electoral (arts. 107 a 124, CEN).[11] En similar sentido, el precitado TSJCABA establece que es el escrutinio definitivo el que dirime la contienda electoral y en él tendrán participación todos los partidos y las alianzas que intervienen en los comicios, como lo regla la ley.[12] Asimismo, y a fin de comprender los alcances de las tareas llevadas a cabo durante el escrutinio definitivo y el rol de los apoderados, se identifican a continuación algunos antecedentes jurisprudenciales:

Conforme lo resolvió el TSJCABA en el expediente "Elecciones 2007 – Escrutinio Definitivo", Expediente 5348/07, Resolución del 6/6/2007

11. "Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhieren los jueces José Osvaldo Casás y Guillermo A. Muñoz, "Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas y otro c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo", Expediente. 334/00, Resolución del 28/4/2000.

12. "Alianzas Encuentro por la Ciudad y Acción por la República s/amparo", Expediente 370/00, Resolución del 5/5/2000.

(del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Julio B. J. Maier, Luis Francisco Lozano y Alicia E. C. Ruiz):

> Para la realización del escrutinio definitivo, la autoridad electoral debe ajustarse "en la consideración de cada mesa al examen del acta respectiva" para efectuar las verificaciones enumeradas taxativamente en el citado art. 112 del CEN, a cuyos supuestos se suma el de errores de hecho evidentes en la documentación que indica el art. 118 del CEN. Fuera de esos supuestos valen las actas. Ello es así por imperio del párrafo final del art. 112 del CEN que manda que la autoridad electoral se limite "… a efectuar las operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta, salvo que mediare reclamación de algún partido político actuante en la elección".

El TSJCABA explicita los alcances de las tareas a desarrollar en el escrutinio definitivo en virtud del control que tienen los fiscales del partido en las mesas de votación el día de los comicios, y a esos efectos ha dispuesto lo siguiente:

> El escrutinio definitivo no es la instancia para suplir la omisión de control ante las mesas electorales, en donde el partido ahora impugnante tuvo el derecho de contar con fiscales en las mesas, que hubieran podido controlar el escrutinio el día de los comicios y recurrir las decisiones adoptadas por las autoridades de cada una de ellas, si lo consideraban pertinente.[13]

En relación con el párrafo anterior, y en virtud del derecho a control que se les atribuye a las agrupaciones políticas durante los comicios, la norma habilita:

> Durante las 48 hs. siguientes a la elección se reciben las impugnaciones a la constitución y funcionamiento de las mesas, y las protestas o reclamaciones contra la elección (art. 111 y 112 del CEN).[14]

Finalmente, cabe señalar que la comunicación que efectúe el Tribunal Electoral sobre los resultados del escrutinio definitivo a las Juntas Electorales de las agrupaciones políticas es a efectos de la conformación de las listas ganadoras. Este último tema será examinado acabadamente en

13. Del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Luis Francisco Lozano y Nélida Mabel Daniele –subrogante–), "Elecciones 2007 – Escrutinio definitivo", Expediente 5348/07, Resolución del 12/6/2007.

14. Del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Julio B. J. Maier, Luis Francisco Lozano y Alicia E. C. Ruiz, "Elecciones 2007 – Escrutinio Definitivo", Expediente 5348/07, Resolución del 6/6/2007.

virtud de las implicancias que trae aparejada la aplicación del mecanismo de paridad y alternancia.

XVII. Elección del/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno

Artículo 96.- Elección del candidato/a a Jefe/a de Gobierno. La elección del/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno de una agrupación política se realiza en forma directa y a simple pluralidad de sufragios, entre todos los/as precandidatos/as participantes por dicha agrupación política.

La elección del candidato a jefe de Gobierno se realiza en forma directa entre todos los precandidatos participantes por dicha agrupación política, a tal efecto, se toma a la CABA como distrito único.

Cabe destacar que el artículo 97 de la CCABA establece los requisitos para ser elegido como titular del Poder Ejecutivo: ser argentino, nativo o por opción; tener treinta años de edad cumplidos a la fecha de la elección; ser nativo de la CABA o poseer una residencia habitual y permanente en ella no inferior a los cinco años anteriores a la fecha de elección; y no encontrarse comprendido en algunas de las inhabilidades e incompatibilidades previstas para los legisladores.[15]

XVIII. Conformación final de la lista de candidatos/as a Diputados/as y a miembros de la Junta Comunal

Artículo 97.- Conformación final de la lista de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal.

La conformación de la lista final de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal de cada agrupación política, se realiza conforme al sistema que establezca en su carta orgánica o reglamento electoral de conformidad con el artículo 61 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de

15. La CCABA instituye, en el art. 72 las inhabilidades; y en el art. 73 las incompatibilidades para ser diputado. El mismo texto constitucional las hace extensivas al jefe de Gobierno.
"Art. 73.- La función de diputado es incompatible con: 1. El ejercicio de cualquier empleo o función pública nacional, provincial, municipal o de la Ciudad, salvo la investigación en organismos estatales y la docencia. La ley regula la excedencia en los cargos de carrera. 2. Ser propietario, directivo, gerente, patrocinante o desempeñar cualquier otra función rectora, de asesoramiento o el mandato de empresa que contrate con la Ciudad o sus entes autárquicos o descentralizados. Para la actividad privada, esta incompatibilidad dura hasta dos años después de cesado su mandato y su violación implica inhabilidad para desempeñar cualquier cargo público en la Ciudad por diez años. 3.Ejercer la abogacía o la procuración contra la Ciudad, salvo en causa propia".

Buenos Aires. Cada agrupación política podrá establecer especificaciones y requisitos adicionales en su carta orgánica o reglamento electoral.

La Junta Electoral de la Agrupación Política distribuirá las posiciones en la lista de candidatos/as respetando la modalidad de distribución establecida en la carta orgánica o reglamento electoral, de conformidad con el resultado obtenido en las elecciones primarias por las listas, respetando la paridad y alternancia de género.

Artículo 98.- Notificación. La Junta Electoral de cada agrupación política notifica las listas definitivas a los/as candidatos/as electos/as, al Tribunal Electoral y al Instituto de Gestión Electoral. Las agrupaciones políticas no pueden intervenir en los comicios generales bajo otra modalidad que postulando a los/as que resultaron electos/as por dichas categorías en la elección primaria, salvo en los casos de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente especificados en el presente Código.

El comentario pertinente remite al debate en la Legislatura sobre el mecanismo inserto en el CECABA (L. 6.031, BOCBA 5503 del 21/11/2018). Sobre el particular, resulta interesante introducir las intervenciones de algunos legisladores a efectos de comprender los alcances de la toma de decisión respecto del mecanismo de paridad inserto en la norma. En este tema se puso de relieve, en el recinto, el impacto que generó en los ámbitos de representación política la tensión entre el principio de paridad y el principio de representación de las listas internas, conforme surge de la versión taquigráfica respectiva.[16]

El diputado Tomada en su intervención sostuvo:

> Afortunadamente, se alcanzó un consenso respecto de este tema, producto de las luchas del movimiento de mujeres. Sin embargo, hasta último momento –creo que está en el último texto– hubo que revisar el mecanismo mediante el cual se conformaría la lista de candidatos, de modo tal que pudiéramos armonizar el Principio de Paridad con el Principio de Representación de las listas internas. Como bien se explicó anteriormente, la versión a la que hemos llegado deja en libertad a los partidos para que decidan cuál será el mejor método, garantizando la paridad en todas las listas.

Por su parte, la diputada Muiños, al referirse al tema indicó que "la discusión queda dentro de la alianza establecida". Por su parte, el diputado Abrevaya, en su discurso, sostuvo:

16. Versión taquigráfica del 25 de octubre de 2018, disponible en https://bit.ly/2M8BcF8, consultado el 18/12/2019.

> En cuanto a la redacción del artículo 97, que es el más difícil […] lo que planteo es que si nosotros tenemos la posibilidad fija de una paridad y una alternancia resuelta en las PASO, al final del camino para aquellos que tienen expectativas de dos o tres legisladores y que compiten dos listas podría quedar la cabeza de lista fuera de la lista. […] Me parece que ello se solucionaba con el proyecto original de la diputada Muiños, respetando el esquema constitucional actual. Veremos si el ensayo o esta propuesta de que se resuelva con la voluntad de los partidos o las alianzas funciona. […] Por lo tanto, votamos a favor de este sistema para que avance. Pero tengámoslo en revisión desde este punto de vista técnico. Por consiguiente, estamos combinando tres cosas a revisar: las PASO, la manera en que funcionó la libertad en resolver y el hecho de que deben tener plazo las leyes de discriminación positiva.

En su cierre, el diputado Diego Marías se refirió a la crítica del legislador Sergio Abrevaya y dejó plasmada la dificultad que presentó la redacción del tema de paridad en el texto del código:

> … hemos discutido mucho sobre la forma en que finalmente quedó consagrado en este código. Este tema ha suscitado enormes diferencias, discusiones y conversaciones hasta altas horas de la noche. No ha sido fácil, ni lo será, encontrar una fórmula o una redacción que nos convenza, que nos contente y que nos satisfaga a todos. En honor a lo que ha quedado escrito y consagrado en el código, quiero decir que el único móvil que nos ha guiado para llegar a esta solución es la paridad entre hombres y mujeres, y creemos en la alternancia entre hombres y mujeres en las listas. Este es el móvil que nos guió hasta acá y que nos seguirá guiando. Si la fórmula fue la acertada o no –tal como lo expresó el diputado Abrevaya, se trata de prueba y error–, el tiempo lo dirá en la próxima elección. Quiero dejar en claro, en honor a lo que se discutió, que no nos guió otro móvil ni otro objetivo que tratar de respetar la ley; y la mejor manera que encontramos es dando preeminencia al principio de alternancia y paridad, no siempre combinables; pero creo que a eso debemos ir.

De las intervenciones expuestas surgen las dificultades de arribar a un consenso respecto a la redacción del artículo de paridad en la conformación final de las listas de candidatos. Este extremo se ve reflejado en las diferencias de redacción que presentan los artículos sobre la temática en el Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y el aprobado por la Ley 6031:

TEXTO PARIDAD SEGÚN DICTAMEN	TEXTO SANCIÓN LEY Nº 6031
Art. 97.- Conformación final de la lista de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal. La conformación final de la lista de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal de cada agrupación política, se realiza conforme al sistema proporcional que establezca en su carta orgánica o reglamento electoral, tomando en cuenta todas las listas de precandidatos/as participantes en la categoría por esa agrupación política. Cada agrupación política podrá establecer especificaciones y requisitos adicionales en su carta orgánica o reglamento electoral, teniendo en miras tanto el *principio de proporcionalidad como el de paridad y alternancia de género en la conformación final de la lista de candidatos/as*. Si al conformar la lista en base al procedimiento establecido en el primer párrafo, esta no respetase la alternancia de género establecida en el artículo 73 del presente Código Electoral, la Junta Electoral de la Agrupación Política en cuestión procederá a ordenarla de oficio. Al momento de hacer la verificación de requisitos a la que refiere el artículo 103 el Tribunal Electoral comprobará el cumplimiento de los recaudos de paridad y alternancia de género y, de corresponder, realizará de oficio las correcciones pertinentes.	Art. 97.- Conformación final de la lista de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal. La conformación de la lista final de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal de cada agrupación política, se realiza conforme al sistema que establezca su carta orgánica o reglamento electoral de conformidad con el artículo 61 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada agrupación política podrá establecer especificaciones y requisitos adicionales en su carta orgánica o reglamento electoral. La Junta Electoral de la Agrupación Política distribuirá las posiciones en la lista de candidatos/as respetando la modalidad de distribución establecida en la carta orgánica o reglamento electoral, de conformidad con el resultado obtenido en las elecciones primarias por las listas, respetando la paridad y alternancia de género

Como puede advertirse, en el texto sancionado se eliminó el principio de proporcionalidad en la conformación final de listas. De esta manera, se dejó en manos de las agrupaciones políticas la posibilidad de establecer en su carta orgánica o reglamento electoral las especificaciones y los requisitos adicionales para resolver los posibles casos de conflicto entre paridad y voluntad popular.

El caso que suele citarse para ejemplificar ese posible conflicto es el de dos listas de precandidatos que compiten en una primaria con listas encabezadas por precandidatos del mismo género. Un resultado competitivo –resultados próximos entre sí– en la primaria conllevaría a que quienes encabezan cada lista tuvieran legítimas expectativas –por caudal de votos– de ocupar el primer y segundo lugar de la lista final, pero si se aplicara el sistema proporcional podrían quedar afuera, ya que se desplazarían en la misma lista candidatos para cumplir con el sistema proporcional y de paridad, tal como veremos en el siguiente ejemplo:

LISTAS EN PASO		CONFORMACIÓN FINAL DE LISTA PARA LA ELECCIÓN GENERAL
Lista A	Lista B	
1. Carlos	~~1. Gustavo~~	1. Carlos (Lista A)
~~2. María~~	2. Mirta	2. Mirta (Lista B)
3. Juan	~~3. Roberto~~	3. Juan (Lista A)
~~4. Lorena~~	4. Elena	4. Elena (Lista B)

Del gráfico surge con claridad que si, por ejemplo, la Lista A en una interna saca el 52 % de los votos afirmativos y la Lista B el 48 % de los votos afirmativos, la candidata 2 de la Lista A y el candidato 1 de la Lista B no integraran la lista final. Asimismo, cabe resaltar que otro de los efectos es que la Lista A aportaría todos los candidatos de un género y la Lista B todos los candidatos del otro género. Recordemos que, a los fines del CECABA, el género de un candidato estará determinado por su Documento Nacional de Identidad, independientemente de su sexo biológico.

En atención a lo expuesto, resulta procedente evaluar distintas propuestas que oficien como mecanismos de paridad en la conformación final de la lista de candidatos. Al respecto, cabe destacar el planteo efectuado

por los apoderados de Hay equipo al TSJCABA con sustento en la utilización del mecanismo de binomios para dar cumplimiento a la paridad:

> … para que el primer candidato de la lista perdedora no quede relegado por tener el mismo sexo que el primer candidato de la lista ganadora, los dos primeros integrantes de la lista definitiva deben corresponder a la lista ganadora (varón-mujer) –aunque por sistema D'Hont el segundo le corresponda a la lista perdedora—, y el tercero y cuarto integrantes deben pertenecer a la lista perdedora (varón-mujer) y así hasta completar la lista.

Es justo tener presente el planteo por el mecanismo de binomios, aunque el TSJCABA lo haya rechazado con sustento en el antecedente de la CNE en el Fallo 5129/2013 del 26/9/13.[17] En este fallo se impugnó la proclamación de listas de candidatos en cuanto al modo de integración de la nómina a partir de los resultados de las elecciones primarias, ya que, en el segundo, tercero y cuarto lugar, figuran consecutivamente tres varones, contraviniendo lo normado en el artículo 5 del Decreto 1246/00: La CNE sostuvo lo siguiente:

> … la resolución apelada atiende a la necesidad de respetar el resultado obtenido en las elecciones primarias del pasado 11 de agosto por las listas de precandidatos que participaron del reparto por el sistema D'Hondt adoptado por la agrupación, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Cámara. […] las exigencias de cupo femenino no debían verificarse en las nóminas de los partidos individualmente considerados sino en la lista finalmente presentada para su oficialización por la coalición.

Por lo expuesto, y en función del instituto de paridad y alternancia inserto en el CECABA, las agrupaciones políticas tienen la responsabilidad de adecuar sus documentos y reglamentos internos a efectos de contemplarlo y de plantear soluciones para resolver los posibles problemas que pudiera generar su implementación. Asimismo, deben considerar un artículo que gestione los casos de excepción en los que, tal como vimos en el gráfico, el grado de competitividad genere la necesidad de realizar desplazamientos o corrimientos dentro de las listas internas o entre ellas.

17. CNE, "Incidente de oficialización de candidatos a diputados y senadores nacionales de la alianza UNEN elecciones 11/08/13 y 27/10/13", Fallo 5129/2013, 26/9/2013. E, Expediente 5537/2013.

En esta línea argumental, resulta procedente mencionar la propuesta esbozada en el proyecto de la diputada Muiños[18] –anterior a la sanción del CECABA– en el cual para la conformación de listas en las PASO se exigía que las listas internas de precandidatos presentados para cargos electivos respeten el principio de paridad de género y alternancia y que para la conformación final de listas de candidatos a legisladores en las elecciones generales se integren y, en consecuencia, se oficialicen de acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la CCABA. Esto último implica no incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas, ni tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo.

XIX. Selección del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno

Artículo 99.- Selección del candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno. Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de recibida la notificación de su proclamación, el/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno de cada agrupación política debe proponer a la agrupación política en cuestión al candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno que lo/a acompañará en la fórmula en la elección general. No podrá optar por aquellos/as precandidatos/as que hubieran participado en las elecciones primarias de otras agrupaciones políticas.

Si el/a candidato/a designado/a no fuese rechazado/a expresamente por el máximo órgano de la agrupación política respectiva, se hará efectiva la designación. Tal designación se proclamará por el mecanismo que establezca el reglamento electoral de la agrupación política respectiva.

La elección de candidato a vicejefe y a vicepresidente se presenta como una diferencia sustancial con el orden local. En el orden nacional, en las PASO se eligen los candidatos a todos los cargos públicos electivos; mientras que en las PASO de la CABA se eligen todos los candidatos a cargos públicos electivos menos el candidato a vicejefe de gobierno.

El candidato a vicejefe de gobierno debe ser propuesto por el candidato a jefe de Gobierno a la agrupación política para la elección general, instituyendo como único límite que su compañero de fórmula no haya sido un precandidato que haya participado en las elecciones primarias de otra agrupación política.

18. MUIÑOS, María Rosa, "Proyecto de Ley: Ley de Participación Equivalente y Proporcional por Género", Expediente 0596-D-2018.

XX. Efectiva aplicación de las PASO

XX.1. En el orden nacional para la categoría a Presidente/a y Vicepresidente/a

Como hemos examinado, el objetivo principal de la Ley 26.571 fue la democratización interna de los partidos políticos y la reestructuración del sistema partidario mediante la configuración de un nuevo sistema de elecciones. Éstas revistieron el carácter de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

A efectos de observar si la finalidad de la ley fue o no cumplida, detallaremos en este acápite los resultados de las elecciones PASO desde el año 2011 –primera implementación en el orden nacional–, hasta la actualidad. Así podremos advertir cuántas agrupaciones políticas han dirimido sus competencias internas en este tipo de elecciones y cuán efectivas o no resultaron.

ELECCIONES PASO 2011			
FÓRMULAS - AGRUPACIONES POLÍTICAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Alianza Frente para la Victoria *Fernández de Kirchner - Boudou*	10.762.217	47,98	50,24
Alianza Unión para el Desarrollo Social *Alfonsín - González Fraga*	2.614.211	11,65	12,2
Alianza Frente Popular *Duhalde - Das Neves*	2.595.996	11,57	12,12
Alianza Frente Amplio Progresista *Binner – Morandini*	2.180.110	9,72	10,18
Alianza Compromiso Federal *Rodríguez Saá – Vernet*	1.749.971	7,8	8,17
Coalición Cívica - Ari *Carrió – Pérez*	689.033	3,07	3,22

El resultado de esta primera elección primaria nacional nos muestra que ninguna de las diez agrupaciones políticas que participaron en esta

ELECCIONES PASO 2011			
FÓRMULAS - AGRUPACIONES POLÍTICAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Alianza Frente de Izquierda y de los Trabajadores *Altamira – Castillo*	527.237	2,35	2,46
Alianza Proyecto Sur *Argumedo – Cardelli*	190.094	0,85	0,89
Movimiento de Acción Vecinal *Pastore – Rodríguez*	65.031	0,29	0,3
Del Campo Popular *Bonacci – Villena*	48.774	0,22	0,23
Participación 78,67 % de los electores inscriptos			

elección presidencial realizó competencias internas, es decir, que todas presentaron una única lista. Por lo tanto, podríamos afirmar que el objetivo principal de la ley –la democratización interna de los partidos políticos– no fue cumplido puesto que no funcionó como una elección de selección de candidatos.

Asimismo, cabe señalar que el porcentaje de electores inscriptos que votó (78,67 %) fue similar al de las elecciones generales anteriores. En consecuencia, el temor que había en ese momento respecto a que concurriría poca gente a votar por ser una elección primaria fue desmentido por la realidad. Además, hubo 1,21 % de votos nulos y 3,57 % de votos en blanco, porcentajes que también son similares a los de las elecciones generales anteriores.

En esta elección sí podemos apreciar cómo tres agrupaciones políticas cumplieron con el espíritu de la ley y dirimieron sus candidaturas en

ELECCIONES PASO 2015			
FÓRMULAS - AGRUPACIONES POLÍTICAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Alianza Frente para la Victoria *Scioli – Zannini*	8.720.573 8.720.573	36,69	38,67 100
Alianza Cambiemos *Macri – Michetti* *Sanz - Llach* *Carrió – Flores*	6.791.278 5.523.413 753.825 514.040	11,65	30,12 81,33 11,10 7,57
Alianza Unidos por una Nueva Alternativa (UNA) *Massa - Roberto Sáenz* *De la Sota - Rucci*	4.639.405 3.230.887 1.408.518	19,52	20,57 69,64 30,36
Alianza Progresistas *Stolbizer – Olaviaga*	781.472 781.472	3,29	3,47 100
Alianza Frente de Izquierda y de los Trabajadores *Del Caño – Bregman* *Altamira – Giordano*	732.851 375.874 356.977	3,08	3,25 51,29 48,71
Alianza Compromiso Federal *Rodríguez Saá - Negre de Alonso*	472.341 472.341	1,99	2,09 100
Alianza Frente Popular *De Gennaro - Codoni*	106.324 106.324	0,45	0,47 100
Movimiento al Socialismo *Castañeira – Ayala*	103.742 103.742	0,44	0,46 100
MST - Nueva Izquierda *Bodart – Ripoll*	95.780 95.780	0,40	0,42 100
Partido Popular *Yattah – Moretta*	67.798 67.798	0,40	0,42 100
Movimiento de Acción Vecinal *Albarracín – Dib*	39.512 39.512	0,17	0,18 100

Participación 74,91 % de los electores inscriptos

las elecciones PASO. Además, cabe destacar que una de estas agrupaciones que presentó más de una lista –Cambiemos– fue la que finalmente logró acceder al balotaje y se consagró ganadora.

Por otra parte, el porcentaje de electores inscriptos que votó fue del 74,91 %, un número inferior al del 2011. Hubo 0,79 % de votos nulos y 3,79 % de votos en blanco.

Por último, puede advertirse cómo de las once agrupaciones que participaron de la elección PASO sólo seis lograron obtener los votos necesarios para lograr competir en la elección de octubre. En consecuencia, podemos ver que, al igual que lo ocurrido en el año 2011, la oferta electoral para la elección general disminuyó notablemente, contribuyendo a lograr un escenario con mayor claridad para el electorado.

El escenario de lo ocurrido en esta elección parecería repetir el del 2011 puesto que ninguna de las agrupaciones políticas participantes

ELECCIONES PASO 2019			
FÓRMULAS - AGRUPACIONES POLÍTICAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Frente de Todos *Fernández - Fernández de Kirchner*	12.205.938	47,78	49,46
Juntos por el Cambio *Macri – Pichetto*	8.181.689	31,79	32,93
Consenso Federal *Lavagna – Urtubey*	2.081.315	8,14	8,44
Frente de Izquierda y de los Trabajadores *Del Caño - Del Plá*	723.147	2,83	2,93
Frente NOS *Gómez Centurión – Hotton*	670.162	2,62	2,71
Unite por la Libertad y la Dignidad *Espert – Rosales*	550.593	2,15	2,23
Movimiento al Socialismo *Castañeira – Mulhall*	179.461	0,7	0,72

ELECCIONES PASO 2019			
FÓRMULAS - AGRUPACIONES POLÍTICAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Frente Patriota *Biondini – Venturino*	58.944	0,23	0,23
Movimiento de Acción Vecinal *Albarracín – Pastore*	36.411	0,14	0,14
Partido Autonomista Nacional *Romero Feris – Sueldo*	32.722	0,12	0,13
Nulo	318.009	1,23	
Blanco	882.659	3,45	
Participación 25.861.050 electores de 33.841.837: 76,42 %			

presentó competencia interna. Por esta razón, el objetivo de lograr la democratización interna de los partidos políticos nuevamente no fue cumplido.

El nivel de participación de los electores inscriptos en la elección fue del 76,42 %, mientras que los votos nulos y en blanco que fueron del 1,23 % y 3,45 %, respectivamente.

Finalmente, resaltamos que fueron cuatro las agrupaciones políticas que no lograron acceder a la elección general, lo cual arroja un número similar al ocurrido en las elecciones anteriores.

XX.2. En la CABA para la categoría a Jefe de Gobierno

ELECCIONES PASO 2019			
AGRUPACIONES POLÍTICAS - LISTAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
Unión PRO	882.421	47,98	47,45
Sigamos con el Cambio	529.452	60,00	
Hay equipo	352.969	40,00	
Energía Ciudadana Organizada	413.465	22,48	22,23
Suma +	332.225	80,35	
Transparencia y Gestión	76.873	18,59	
Abrimos BA	4.367	1,06	
Frente para la Victoria	348.282	18,94	18,73
Podemos Vivir Mejor	228.900	65,72	
La Ciudad es el Otro	40.598	11,66	
Frente Sí	37.930	10,89	
Unidos por la Ciudad	26.881	7,72	
Ciudad para Todos	7.905	2,27	
Revolución Urbana	3.380	0,97	
Espacio Abierto Aluvión	2.688	0,77	
La Patriada	0	0,00	
Movimiento de Unidad Popular	0	0,00	
Frente de Izquierda y los Trabajadores	41.719	2,27	2,24
Lista Unidad	41.719	100,00	
Autodeterminación y Libertad	37.885	2,06	2,04
Caminamos Preguntando	37.885	100,00	
Alianza Camino Popular	26.810	1,46	1,44
Otro Camino para Gobernar	26.810	100,00	
Frente por Buenos Aires	16.742	0,91	0,90
Frente Renovador	16.742	100,00	
Fortaleza	0	0,00	
Trabajo y Progreso	0	0,00	

ELECCIONES PASO 2019			
AGRUPACIONES POLÍTICAS - LISTAS	**VOTOS**	**% VÁLIDOS**	**% POSITIVOS**
MST - Nueva Izquierda *Lista 1* *Lista 3* *Lista 4* *Lista 2* *Unidad*	16.470 7.104 3.402 3.226 2.738 0	0,90 43,13 20,66 19,59 16,62 0,00	0,89
Movimiento para el Bien Común *Lista A* *Lista B*	14.585 11.917 2.668	0,79 81,71 18,29	0,78
Es Posible *Compromiso Federal*	10.811 10.811	0,59 100,00	0,58
Frente Surgen *Ciudad Justa* *Vientos De Cambio*	8.231 4.296 3.935	0,45 52,19 47,81	0,44
Alternativa Buenos Aires *Lista A*	7.576 7.576	0,41 100,00	0,41
Movimiento al Socialismo - MAS *Las Rojas*	5.896 5.896	0,32 100,00	0,32
Partido Humanista *Lista Única*	4.185 4.185	0,23 100,00	0,23
Bandera Vecinal *Lista Común*	2.486 2.486	0,14% 100,00%	0,13%
Participación 73,56 % de los electores inscriptos			

En esta elección se utilizó, por primera vez en la CABA, el sistema de boleta única electrónica. Este sistema no trajo inconvenientes para el electorado y logró que el proceso electoral se desarrolle con total normalidad, igual que como ocurría con el sistema tradicional de boletas de papel.

A diferencia de lo ocurrido en la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, aquí podemos observar que la mayoría de las agrupaciones políticas –incluidas las tres con mayor cantidad de votos– dirimieron sus candidatos en internas, presentando varias listas y respetando el espíritu de la ley.

Además, advertimos que el 73,56 % de los electores inscriptos concurrió a votar, lo cual refleja un porcentaje inferior al de elecciones anteriores; y que hubo 1,08 % de votos nulos y 1,09 % de votos en blanco.

Por último, estas elecciones también contribuyeron a ordenar la oferta electoral de la elección de octubre, ya que sólo cinco de las quince agrupaciones políticas participantes lograron obtener más del 1,5 % de los votos.

ELECCIONES PASO 2019		
PARTIDO/ALIANZA	**VOTOS**	**% VOTOS VÁLIDOS**
Juntos por el Cambio	904.165	46,35
Frente de Todos	617.654	31,66
Consenso Federal	140.371	7,20
Frente de Izquierda y de Trabajadores-Unidad	77.825	3,99
Autodeterminación y Libertad	23.507	1,20
Movimiento al Socialismo	17.620	0,90
Dignidad Popular	2.129	0,11
Unite por la Libertad y la Dignidad	994	0,05
Participación 76,92 % de los electores inscriptos		

En esta elección no se utilizó el sistema de boleta previsto en la norma electoral local porque la elección se realizó en simultaneidad con la elección nacional y, por lo tanto, rigió el sistema previsto en dicho orden.

Dada la simultaneidad de las elecciones entre orden local y el nacional, la oferta electoral en la CABA estuvo representada por quince agrupaciones políticas[19] y, tal como surge del cuadro, solo ocho presentaron precandidatos a jefe de gobierno.

Es procedente indicar que votó el 76,92 % de los electores inscriptos. Como puede apreciarse, dicho porcentaje es levemente superior al del 2015. Sólo hubo 0,91 % de votos nulos –tal como ocurre habitualmente– y un porcentaje superior de votos en blanco del 8,54 %, en comparación con las PASO 2015 (que fue del 1,09 %). Este elevado porcentaje de votos en blanco podría responder a que ocho de las quince agrupaciones políticas no llevaron precandidatos a jefe de Gobierno.

Asimismo, puede apreciarse que sólo la agrupación política Unite por la Libertad y la Dignidad, que llevó a José Luis Espert como candidato a presidente, presentó dos listas internas y solo una de ellas presentó precandidato a jefe de Gobierno. Esta candidatura no iba pegada a la boleta del candidato a presidente. Este extremo acredita que el uso de las PASO con el objetivo de democratizar internamente los partidos políticos no se dio en esta elección.

Sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, del análisis de los datos de las PASO se advierte que ordenan la oferta electoral para las elecciones generales, ya que, de un total de quince agrupaciones políticas, sólo siete obtuvieron más del 1,5 % de los votos.

XXI. Conclusiones

Ante las crisis de representación, los partidos políticos suelen postular la necesidad de establecer modificaciones legislativas para mejorar la relación entre representante y representado. Desde la recuperación de la democracia en 1983, se han propuesto múltiples acciones para mejorar el sistema de representación política vigente y otorgar mayor transparencia a los procesos electorales. Sin embargo, pocas iniciativas lograron alcanzar la mayoría especial que exige la CN para convertirse en ley.

19. CNE, Secretaría Electoral, consulta definitiva, Registro de Electores Capital Federal, 11 de agosto de 2019.

En el año 2009, a nivel nacional, se retomó la iniciativa de legislar una reforma política, pero finalmente no tuvo el estatus de reforma y se limitó a la cuestión de las internas abiertas, simultáneas y obligatorias. Las primeras internas se realizaron en el 2011, tal como fuera descripto en el punto XX de este capítulo.

Poco tiempo después, en el 2013, la CABA. sin haber logrado aún el consenso necesario para la sanción de sus propias leyes electorales, logró sancionar la Ley 4894 que estableció el régimen de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias para la elección del candidato a jefe de Gobierno, de los candidatos a diputados y a miembros de las Juntas Comunales.

La adopción de elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias como herramienta que promueve la competencia partidaria para la postulación de candidatos suma adeptos y críticos. Quienes las promueven señalan que ordenan la oferta electoral (al estabilizar las alianzas con varios meses de antelación), reducen el volumen de la oferta electoral (porque alienta la formación de coaliciones) y deja afuera de la competencia a los partidos con mínimo caudal electoral (mediante el umbral de 1,5 % de los votos válidos). Con relación a este último punto, cabe destacar que, desde el establecimiento de las PASO, la cantidad de listas que compiten en las generales se ha reducido progresivamente.

Los que las promueven alegan que colabora en la democratización de las organizaciones al alentar la competencia interna y la participación de los ciudadanos en la vida de los partidos) y también destacan que personaliza la elección del candidato al permitir conocerlo y evaluarlo, y concurrentemente al elector, ya que, desde la nominación de los precandidatos, decide con libertad y responsabilidad.

Desde la otra visión, las PASO agravan ciertos problemas ya existentes y generan nuevos trastornos como la intromisión de la autonomía de los partidos políticos, la desvalorización de la figura del afiliado, la posibilidad de intromisión de un partido político en la vida de otro, la propensión al aumento del gastos proselitistas, además de las secuelas que deja en las organizaciones el efecto divisivo de las primarias y el degaste que la doble campaña implica para los partidos con menos recursos. También alegan que la prolongación de los tiempos de campaña genera hastío entre los electores.

Después de la primera implementación en el 2011, se pudo vislumbrar los posibles efectos de las PASO, aunque se realizaron en ausencia

de primarias con competencia, ya que las mismas funcionan como una gran encuesta o primera vuelta electoral.

La república democrática como sistema de gobierno, como cultura y como ámbito ordenador de la convivencia social es compleja, siempre perfectible y, por cierto, mucho más que sus procesos electorales. Pero resulta claro que es imprescindible trabajar para el perfeccionamiento de ellos, pues tienen que ver con el más básico de los derechos democráticos sobre el que se asienta la soberanía del pueblo: el derecho a elegir libremente a sus representantes.

TÍTULO SÉPTIMO
OFICIALIZACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS/AS, INSTRUMENTO DE SUFRAGIO E INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS AL PROCESO ELECTORAL

CAPÍTULO I
DE LA OFICIALIZACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS/AS

Diego Sebastián Marías*

Artículo 100.- Piso electoral. Sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que hayan obtenido:

1) Para la categoría de Jefe/a de Gobierno, como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas de precandidatos/as, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito para dicha categoría.

2) Para la categoría de Diputados/as, como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas de precandidatos/as, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito para dicha categoría.

3) Para la categoría de Miembros de la Junta Comunal, como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en la sección respectiva para dicha categoría.

Las normativas electorales pueden establecer requisitos para que las agrupaciones políticas puedan competir en las elecciones generales. Estos requisitos –en el caso Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos

* Abogado UBA. Ex Diputado por el Bloque Vamos Juntos y Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña. Fue Jefe de Gabinete del Ministerio de Educación de la Nación y Director General de Coordinación Legal e Institucional del Ministerio de Educación de la CABA. Es Vocal del Consejo Directivo del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

Aires (CABA)– se encuentran intrínsecamente relacionados con la cantidad de votos que deben obtener los partidos en las Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) para poder participar en la elección general.

La CABA replica lo reglamentado en el Código Electoral Nacional (CEN) en cuanto al piso electoral, admitiendo que sólo las agrupaciones políticas que hayan participado en las PASO y superado un umbral de votos lo hagan en las elecciones generales. En este sentido, la normativa nacional, en su artículo 60 bis, establece lo siguiente:

> Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate, deberán presentar una sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas entre las alianzas y los partidos que las integran…

Aplicando el criterio rector en lo nacional, la CABA establece que sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que hayan obtenido al menos el 1,5 % de los votos válidamente emitidos en el distrito para la categoría de Jefe/a de Gobierno y de diputados/as, considerando los votos de todas sus listas de precandidatos/as; y al menos el 1,5 % de los votos válidamente emitidos en la sección respectiva para la categoría de miembros de la junta comunal, considerando los votos de todas sus listas.

En este sentido, debemos tener presente que los votos válidos son los emitidos mediante boleta oficializada, aun cuando contuvieran tachaduras de candidatos, agregados o sustituciones. Asimismo, los votos válidos incluyen a los votos afirmativos y a los votos en blanco. Los primeros son aquellos en los que el/la elector/a expresa una voluntad positiva en favor de una agrupación política en una categoría determinada; los otros, aquellos en los que el/la elector/a ha seleccionado la opción correspondiente al “voto en blanco”, o no ha expresado una voluntad positiva en beneficio de ninguna agrupación política en una categoría determinada.

El rol de los votos válidos en las PASO es indiscutible, pues el piso electoral del 1,5 % no es –a diferencia de las elecciones generales– sólo sobre los votos afirmativos, sino sobre los votos afirmativos y los votos en blanco.

Artículo 101.- Paridad de género en la conformación de listas. Las listas de candidatos/as a Diputados/as, Miembros de Juntas Comunales y convencionales constituyentes, deben conformarse con candidatos/as de diferente género de forma intercalada, desde el/la primer/a candidato/a hasta el/la último/a suplente, de modo tal que no haya dos (2) candidatos/as del mismo género en forma consecutiva.

Cuando se trate de nóminas impares, la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1). Solo se procederá a la oficialización de listas que respeten los requisitos indicados.

Alcanzar la paridad en el sistema electoral argentino implicó un largo trayecto. Éste se inició con la ley de cupo femenino, continuó con la reforma a la Constitución de 1994 en la cual se estableció el principio de igualdad real de oportunidades en el acceso a cargos electivos y partidarios, y finalizó con las Leyes 1777/05 y 27.412, que establecieron la paridad de género en ámbitos de representación política.

La Argentina fue el primer país de Latinoamérica en sancionar una ley, en 1991, que establece la obligatoriedad de participación de las mujeres. Ésta fue la Ley 24.012: "Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos". Asimismo, en la reforma constitucional de 1994 se estableció, en el artículo 37, lo siguiente:

> Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.
> La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

Por su parte, la CABA, en el artículo 36 de su Constitución, garantiza la igualdad entre varones y mujeres de este modo:

> La Ciudad garantiza en el ámbito público y promueve en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, a través de acciones positivas que permitan su ejercicio efectivo en todos los ámbitos, organismos y niveles y que no serán inferiores a las vigentes al tiempo de sanción de esta Constitución.
>
> Los partidos políticos deben adoptar tales acciones para el acceso efectivo a cargos de conducción y al manejo financiero, en todos los niveles y áreas.

> Las listas de candidatos a cargos electivos no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo.
>
> En la integración de los órganos colegiados compuestos por tres o más miembros, la Legislatura concede acuerdos respetando el cupo previsto en el párrafo anterior.

En el año 2000, la CABA sancionó la Ley 474, que estableció el plan de igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y varones. Sin perjuicio de ello, estos antecedentes no resultaron suficientes para garantizar la igualdad de género; particularmente, el cupo resultó un techo para el acceso de las mujeres a la Legislatura, y fue necesario adoptar criterios que hicieran efectivo el postulado de paridad. A diferencia de la cuota, que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, la paridad es una medida definitiva que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres, y transforma la idea misma de democracia.[1]

En 2005, con la Ley Orgánica de Comunas 1777, la Ciudad tuvo su primer antecedente de regulación de la alternancia para un cargo electivo. La cláusula transitoria primera de la ley establece lo siguiente:

> A los efectos de garantizar que la integración de las Juntas Comunales cumpla con lo prescripto en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y hasta tanto sea dictada la Ley Electoral de la Ciudad, las listas que presenten los partidos políticos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales no podrán incluir dos personas de un mismo sexo en forma consecutiva.

Si bien a nivel nacional el postulado de paridad de género tardó más en alcanzarse, éste se estableció en la Ley 27.412, que modificó el artículo 60 bis del CEN:

> ... Las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente…

En igual sentido que estos antecedentes, el Código Electoral establece para las agrupaciones políticas el deber de conformar sus listas con

1. KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier (coords), *Apuntes para un Código Electoral,* GCABA, 2016, disponible en https://bit.ly/381zuNZ.

candidatos/as de diferente género de forma intercalada. En virtud de lo expuesto, el Tribunal Electoral sólo procederá a la oficialización de listas que, además de haber alcanzado el piso electoral establecido, cumplan con el requisito de la paridad de género.

Artículo 102.- Registro de los/as candidatos/as y requisitos para la oficialización de listas. Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito o la sección de que se trate, registrarán ante el Tribunal Electoral las listas de los/as candidatos/as que deseen oficializar, los cuales deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en ninguna de las inhabilidades legales establecidas en el presente Código. Deberán presentar una (1) sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas, aunque fuesen idénticas, entre las alianzas o confederaciones y los partidos políticos que las integran.

Los/as candidatos/as que participen de la elección deberán hacerlo para una (1) sola categoría de cargos electivos. No se admitirá la participación de un/a mismo/a candidato/a en forma simultánea en más de una categoría.

Los/as candidatos/as pueden figurar con el nombre, apodo o seudónimo con el cual son conocidos/as, siempre que la variación del mismo no dé lugar a confusión, a criterio del Tribunal Electoral.

Las agrupaciones políticas no pueden adherir sus listas de candidatos/as proclamados/as a las listas de candidatos/as proclamados/as por otras agrupaciones políticas.

Artículo 103.- Presentación del pedido de oficialización de listas. Junto con el pedido de oficialización de listas, al menos de cincuenta (50) días corridos antes de las elecciones generales, las agrupaciones políticas presentarán ante el Tribunal Electoral, con respaldo en soporte digital, lo siguiente:

1) Una nómina de candidatos/as igual al número de cargos titulares y suplentes a seleccionar ordenados numéricamente donde conste apellido, nombre, número de Documento Nacional de Identidad, último domicilio electoral y género.

2) Constancias de aceptación de la postulación, de acuerdo al texto que apruebe el Tribunal Electoral, con copia del Documento Nacional de Identidad donde consten fotografía, datos personales y domicilio de los/as candidatos/as.

3) Declaración jurada de cada uno de los/as candidatos/as que acredite el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales pertinentes.

4) Declaración Jurada Patrimonial de los/as candidatos/as Titulares de la lista, de acuerdo con el detalle establecido en el artículo 104.

5) Constancia pertinente que acredite la residencia exigida de los/as candidatos/as, en los casos en que corresponda, la cual podrá ser acreditada

por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial, siempre que figuren inscriptos en el registro de electores del distrito.

6) Designación de apoderado/a o apoderados/as de lista, consignando Documento Nacional de Identidad, teléfono, domicilio constituido y correo electrónico.

El Tribunal Electoral controla de oficio el cumplimiento de los requisitos previo a la oficialización de cada lista de candidatos/as. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos, ni que incluya candidatos/as que no hubieran resultado electos/as en las elecciones primarias por la misma agrupación política y por la misma categoría por la que se presentan, excepto en el caso de la candidatura de Vicejefe/a de Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el artículo 99 y en el caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad conforme lo dispuesto en el presente Código.

Si la omisión en el pedido de oficialización refiere a la Declaración Jurada Patrimonial prevista en el inciso 4) del presente artículo, la lista será oficializada reemplazando al/la candidato/a a quien correspondiera la Declaración Jurada omitida mediante los mecanismos previstos en los artículos 107, 108 o 109.

Artículo 104.- Declaración jurada patrimonial. La Declaración Jurada Patrimonial a la que refiere el inciso 4) del artículo 103 debe contener, una nómina detallada de todos los bienes, créditos, deudas e ingresos, tanto en el país como en el extranjero, propios y gananciales, del declarante, incluyendo la información que se indica a continuación:

1) Bienes inmuebles, y las mejoras que se hayan realizado sobre los mismos.

2) Bienes muebles registrables.

3) Otros bienes muebles que tengan un valor individual superior a diez mil (10.000) Unidades Fijas de compra o que, determinados en su conjunto, superen las cuarenta mil (40.000) Unidades Fijas de compra. En ambos casos se trata de Unidades Fijas de compra conforme lo establecido en la Ley 2095 y sus modificatorias.

4) Los mismos bienes indicados en los incisos 1) y 2), de los que, no siendo titulares de dominio o propietarios los obligados, tengan la posesión, tenencia, uso, goce, usufructo por cualquier título, motivo o causa. En este caso deberán detallarse datos personales completos de los/as titulares de dominio o propietarios/as; título, motivo o causa por el que se poseen, usan, gozan o usufructúan los bienes; tiempo, plazo o período de uso; si se ostentan a título gratuito u oneroso y cualquier otra circunstancia conducente a esclarecer la relación de los obligados con los bienes.

5) Capital invertido en títulos de crédito, acciones y demás valores cotizables o no en bolsa, o en explotaciones personales o societarias.

6) Monto de los depósitos en bancos u otras entidades financieras, de ahorro, de inversión y provisionales, nacionales o extranjeras, con indicación del país de radicación de las cuentas, tenencias de dinero en efectivo en moneda nacional o extranjera.

7) Créditos y deudas hipotecarias, prendarias o comunes.

8) Ingresos derivados del trabajo en relación de dependencia o del ejercicio de actividades independientes o profesionales.

9) Ingresos derivados de rentas o de sistemas previsionales.

10) Importe total anual de los ingresos, de cualquier tipo, que se verificaron durante el año que se declara.

11) Monto de los bienes o fondos involucrados en los fideicomisos de los que participe como fideicomitente, fideicomisario o beneficiario.

12) Cualquier otro tipo de ingreso anual, especificando su origen.

En el caso de los incisos 1), 2), 3), 4) y 5) deberá consignarse además el valor y la fecha de adquisición. La valuación se realizará conforme lo establecido por el Título Sexto "Impuesto sobre Bienes Personales" de la Ley Nacional Nº 23.966 y modificatorias, o normativa que en el futuro la reemplace.

Artículo 105.- Datos confidenciales. Estará exenta de publicidad y deberá permanecer en formulario aparte en sobre cerrado y lacrado o el procedimiento técnico equivalente que el Tribunal Electoral determine a efectos de garantizar el secreto fiscal y resguardo de la información allí contenida, la siguiente información contenida en la declaración jurada patrimonial:

1) El nombre del banco o entidad financiera en que existiere depósito de dinero.

2) Los números de las cuentas corrientes, cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito, indicando la entidad emisora, y sus extensiones en el país y el exterior.

3) La ubicación detallada de los bienes inmuebles.

4) Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables.

5) Los datos de individualización de aquellos bienes no registrables cuyo valor de adquisición o compra sea igual o superior a la suma prevista.

6) La individualización, con inclusión del nombre y apellido, tipo y número de Documento Nacional de Identidad, razón social y CUIT/CUIL/CDI de aquellas sociedades –regulares o irregulares–, fundaciones, asociaciones, explotaciones, fondos comunes de inversión, fideicomisos u otros, en las que se declare cualquier tipo de participación o inversión, acciones o cuotas partes, y/o se haya obtenido ingresos durante el año que se declara.

7) Los datos de individualización, con inclusión del nombre y apellido, tipo y número de Documento Nacional de Identidad, razón social y CUIT/CUIL/CDI de los/as titulares de los créditos y deudas que se declaren e importes atribuibles a cada uno de ellos.

8) Cualquier otro dato confidencial que así fuera identificado por el resto de la normativa aplicable. La información precedente sólo podrá ser revelada a requerimiento de autoridad judicial competente.

Con relación al procedimiento de oficialización de las listas de candidatos para las elecciones generales, y habiendo detallado anteriormente quiénes pueden participar en dicha elección, corresponde en esta instancia analizar diversas cuestiones. En primer lugar, la autoridad competente para la recepción de las solicitudes de oficialización de listas; en segundo lugar, el plazo para la presentación de las listas; y tercero, los requisitos y procedimientos particulares para obtener la oficialización.

Respecto de la autoridad competente para receptar los requerimientos, la naturaleza de este órgano varía en las legislaciones electorales. Algunas establecen esta competencia como propia de un órgano administrativo, o de un órgano jurisdiccional, e incluso hay casos en los cuales la competencia recae en órganos mixtos. En el caso de la Argentina y de la CABA, la recepción es competencia de la justicia. En lo que respecta a la Ciudad, puntualmente del Tribunal Electoral, conforme surge del artículo 25 de la Ley 6031/18.

En cuanto a los plazos para la presentación de las candidaturas, el Código no establece un plazo certero de inicio a partir del cual las agrupaciones políticas estarían habilitadas para presentar la solicitud de oficialización de listas, pero sí fija un plazo de cierre de dicho período. Así pues, determina que debe presentarse ante el Tribunal Electoral en un plazo de "al menos cincuenta (50) días corridos antes de las elecciones generales".

En lo que respecta a las formalidades exigidas para la presentación de una candidatura, Francisco Fernández Segado manifiesta que al menos tres cuestiones pueden suscitarse: las personas habilitadas para la presentación de la candidatura, las formalidades propiamente dichas de que se ha de revestir la solicitud y la documentación que ha de acompañarla.[2]

En la Argentina, la ley atribuye a las agrupaciones políticas el monopolio de la presentación de candidatos para las elecciones generales. El CEN, en su artículo 60, establece lo siguiente:

> Desde la proclamación de los candidatos en las elecciones primarias y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez federal con competencia electoral las listas de los candidatos proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales…

2. FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Las candidaturas electorales", en NOHLEN, Dieter *et al., Tratado de Derecho electoral Comparado de América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica de México, 2ª ed., 2007, pp. 487-525, disponible en https://bit.ly/2R6lDiN.

El Código Electoral de la Ciudad de Buenos Aires (CECABA) también reconoce este derecho a las agrupaciones políticas. Éstas deben presentar una sola lista por categoría, y los candidatos que se incluyen en ella deberán participar en una sola categoría de cargos electivos.

En cuanto a las formalidades que debe presentar cada agrupación política, se establecen requisitos cuyo fin es la identificación de la agrupación y otros que buscan identificar al candidato. En lo que respecta a la agrupación política, ésta, al momento de solicitar la oficialización de la lista, deberá designar al apoderado o los apoderados de la lista informando su DNI, teléfono, correo electrónico y domicilio. Asimismo, deberán presentar las listas de candidatos conformadas por aquellos que hayan participado en las PASO de la agrupación y que cumplan con los requisitos propios del cargo para el cual se postulan y no estén comprendidos en las inhabilidades establecidas en el código.

En cuanto a los requisitos que deben cumplir las personas que quieran ser candidatos, estos se encuentran establecidos en tres artículos de la Constitución de la Ciudad (CCABA). El artículo 97 establece los requisitos para ser Jefe de Gobierno; el artículo 70, para ser legislador; y, finalmente, el artículo 72 determina las condiciones que inhabilitan a una persona para ser candidato en cualquier cargo.

Al momento de presentar la solicitud de oficialización de la lista de candidatos, se establece el deber de adjuntar información que permita la identificación del candidato. En tal sentido, se presenta la nómina con todos los candidatos y el detalle de sus nombres y apellidos, su número de DNI, su domicilio, fotografía y género.

En relación con el nombre y el apellido, la reglamentación Nacional y de la CABA tienen una particularidad en comparación con otras normativas electorales. Admiten que el candidato de una lista aparezca con su nombre y apellido o con el apodo con el cual es conocido, siempre y cuando sea solicitado en el momento correspondiente.

En este sentido el Tribunal Superior de Justicia de la CABA (TSJCABA) se expresó de esta manera:

> ... se encuentran habilitados a competir en las elecciones generales únicamente los precandidatos que participaron en las elecciones primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO) y ante el requerimiento de la Junta Electoral de la alianza camino popular que solicitó que la candidata a diputada titular Nº 6 Dominga Isabel Machado figure en la boleta con el nombre de “Patricia Machado” expresando que es públicamente conocida por ese

> nombre resolvió que el mismo resulta extemporáneo pues figuró en la boleta de las PASO con ese nombre –con el cual se oficializó su precandidatura– y tampoco se acredita que sea conocida con el nombre pretendido.[3]

Asimismo, otro requisito es adjuntar a la solicitud de oficialización ante el Tribunal Electoral la constancia de aceptación de la postulación y la constancia pertinente que acredite la residencia exigida a los candidatos, así como también las declaraciones juradas correspondientes.

La redacción del CECABA, en lo que respecta a los requisitos que acompañan la solicitud de oficialización de listas de una agrupación política, es más específica que las existentes en la normativa nacional y del resto de las provincias. La Ciudad ha avanzado en el control de la nómina de candidatos que se incluyen en una lista para oficializarse. Por ello, se solicita la documentación establecida en los artículos 103, 104, e incluso los datos confidenciales del artículo 105. Por supuesto, esta decisión del legislador tuvo como miras resguardar los intereses de los ciudadanos y, al igual que sucede cuando un funcionario público asume sus funciones en la Administración pública, permitir un mayor conocimiento y control sobre los candidatos que luego de las elecciones cumplirán funciones como Jefe de Gobierno, diputados o comuneros.

Puntualmente, el Código establece dos tipos de declaraciones. Por un lado, se requiere adjuntar la declaración jurada de cada uno de los candidatos que acredite el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales pertinentes; por otro lado, se debe acompañar la declaración jurada patrimonial. Esta última declaración debe contener una nómina detallada de todos los bienes, créditos, deudas e ingresos tanto en el país como en el extranjero, propios y gananciales, del declarante. Cabe destacar que estos datos no exceden aquellos que las personas deberán presentar en caso de ser electas, y se encuentran establecidos en el artículo 16 de la Ley de Ética 4895/13.

El proyecto de Código Electoral presentado por el Poder Ejecutivo y tratado en la Legislatura de la CABA difiere del finalmente aprobado por dicho cuerpo en varios aspectos. Uno de ellos es que se ha eliminado el deber de presentar esta declaración jurada al momento de oficializar las listas de precandidatos, pero sí se ha mantenido este requisito para los candidatos a las elecciones generales.

3. TSJCABA, “Alianza Camino Popular s/ Reconocimiento de alianzas - Oficialización de Candidatos”, expte. 11960/15.

Artículo 106.- Resolución. Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su presentación, el Tribunal Electoral dictará resolución, con expresión concreta y precisa de los hechos que la fundamentan, respecto del cumplimiento de los requisitos por parte de los/as candidatos/as. La misma será apelable ante el Tribunal Superior de Justicia dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de notificada, el que resolverá en el plazo de setenta y dos (72) horas por decisión fundada.

Si se determinara que algún/a candidato/a no reúne las cualidades establecidas por la ley, su lugar se cubrirá con el siguiente titular del mismo género, y se completará la lista con el/la primer/a suplente. La agrupación política a la que pertenezca el/la candidato/a podrá registrar otro/a suplente del mismo género en el último lugar de la lista en el término de cuarenta y ocho (48) horas a contar desde la notificación de aquella resolución. Las nuevas sustituciones se sustanciarán de la misma forma.

La lista oficializada de candidatos/as será debidamente comunicada por el Tribunal Electoral dentro de las veinticuatro (24) horas de hallarse firme su decisión, o inmediatamente de constituida la misma en su caso.

Cumplimentado el deber de presentar la información requerida ante el Tribunal Electoral, éste dictará resolución con respecto al cumplimiento de los requisitos para ser candidato en las elecciones generales. Si considerase que algún candidato no cumple con los requisitos necesarios, su lugar se cubrirá con el siguiente titular del mismo género y se completará la lista con el/la primer/a suplente.

Esta reglamentación realizada en el CECABA es similar a la regulada en el CEN, en su artículo 61, con la salvedad de que el plazo para dictar la resolución es más acotado. El Código establece un plazo de cuarenta y ocho horas mientras que la normativa nacional establece uno de cinco días.

Toda vez que la resolución de oficialización de las listas puede afectar directamente el derecho pasivo al sufragio tanto de un candidato como de la agrupación política a la cual este pertenece, se establece la posibilidad de recurrirla, dentro de los plazos regulados. En este sentido, la resolución del Tribunal Electoral es apelable ante el Tribunal Superior de Justicia dentro de las cuarenta y ocho horas de notificada, y éste resolverá en un plazo de setenta y dos horas por decisión fundada.

Artículo 107.- Vacancia de Candidatos/as y Precandidatos/as a Diputados/as, Miembros de la Junta Comunal y Convencionales Constituyentes. El reemplazo de los/as precandidatos/as o candidatos/as a Diputados/as, Miembros de la Junta Comunal y Convencionales Constituyentes por

renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se realiza por el/la precandidato/a o candidato/a del mismo género que sigue en el orden de la lista. Una vez agotados los reemplazos del mismo género, podrá continuarse con los/as suplentes del otro género, en el orden correspondiente.

Artículo 108.- Vacancia de Candidato/a y Precandidato/a a Jefe/a de Gobierno. En caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente del/la precandidato/a a Jefe/a de Gobierno de una lista determinada, éste/a será reemplazado/a por el/la precandidato/a a Diputado/a titular en primer término de la misma lista.
En caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente del/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno, éste/a será reemplazado/a por el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno integrante de la misma fórmula. Si la selección del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno a la que refiere el artículo 99 no se hubiese hecho efectiva aún, será reemplazado/a por el/la candidato/a a Diputado/a titular en primer término de la misma lista.

Artículo 109.- Vacancia de Candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno. En caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno, previo a la realización de las elecciones generales o segunda vuelta electoral, la agrupación política a la que pertenezca deberá cubrir la vacancia en el término de tres (3) días corridos.

Artículo 110.- Fallecimiento o renuncia. Segunda vuelta. En caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente de uno/a (1) de los/as candidatos/as a Jefe/a de Gobierno de cualquiera de las dos (2) fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral, ocupará su lugar el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno integrante de la misma fórmula.
En caso de fallecimiento o incapacidad sobreviniente de ambos/as candidatos/as de una (1) de las dos (2) fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral, el/la candidato/a a Jefe/a de Gobierno será reemplazado/a por el/la candidato/a a Diputado/a titular en primer término de la misma lista y la agrupación política respectiva deberá cubrir la vacancia del/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno en el término de hasta tres (3) días corridos.
En caso de renuncia de ambos/as candidatos/as de una (1) de las dos (2) fórmulas más votadas en las elecciones generales en forma previa a la realización de la segunda vuelta electoral, se proclamará electa a la otra fórmula.

Oficializada una lista de precandidatos o candidatos, corresponde analizar si ésta puede ser modificada o no. En caso de estar habilitada

la modificación, corresponde considerar en qué instancias y cómo se procede.

Las regulaciones electorales relacionadas con las posibles modificaciones son diversas. Hay países que no lo permiten o no lo regulan; otros que sólo lo prevén para casos de fallecimiento; y, por último, hay normativas que contemplan detalladamente varios supuestos.

Por su parte, el CECABA establece los supuestos en los cuales puede modificarse una lista de precandidatos o de candidatos ya oficializada. Estos son la renuncia, el fallecimiento y la incapacidad sobreviviente.

Con relación a la incapacidad sobreviniente, ésta deberá ser acreditada ante el juez. Por otro lado, en los casos de renuncia, siempre es necesaria la ratificación personal del dimitente, a fin de acreditar su voluntad de renunciar y que el hecho es realizado sin coacción. Así, el Tribunal Superior de Justicia ha manifestado lo siguiente en diversas resoluciones: "La renuncia presentada por el candidato con posterioridad a la oficialización de la nómina de candidatos a diputados de la Legislatura de la Ciudad requiere ratificación personal del dimitente".[4]

Asimismo, debe considerarse sobre qué candidato se produce la vacancia y en qué instancia del proceso. Es decir, si se produce antes de las PASO, antes de las elecciones generales o antes de la segunda vuelta. El Código prevé, en los supuestos de reemplazo de los precandidatos o candidatos a diputados, miembros de la junta comunal o convencionales constituyentes, que en ambas situaciones –antes de las PASO o de las elecciones generales– se debe proceder de la misma forma: el reemplazo se realiza por el precandidato o candidato que sigue en la lista. No obstante, como la solución que adopta el Código procura mantener la alternancia y paridad de género, se establece que el reemplazo es por el precandidato o candidato del mismo género que sigue en el orden de la lista.

En lo que respecta al cargo de Jefe de Gobierno, sí resulta necesario diferenciar si el reemplazo se da al momento de las PASO o al momento de las elecciones generales; es decir, en función de si la agrupación política ya designó un/a vicejefe/a de Gobierno o no. En caso de que la vacancia se produzca sobre el precandidato a Jefe de Gobierno de una lista determinada, éste será reemplazado por el/la precandidato/a a diputado/a titular en primer término de la misma lista. En cambio, si la

4. TSJCABA, "Partido Unión Cívica Radical s/ oficialización de candidatos", expte. 8097/11, resolución de Presidencia del 7/6/2011.

vacancia se produce sobre el candidato a Jefe de Gobierno, éste será reemplazado por el Vicejefe/a de Gobierno integrante de la misma fórmula, siempre y cuando ya haya sido designado. Si este supuesto no se hubiese producido, será reemplazado por el/la candidato/a a diputado/a titular en primer término de la misma lista. En el caso de vacancia en el candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno previo a la realización de las elecciones generales o de la segunda vuelta, la agrupación política deberá cubrir la vacante en un plazo de tres días.

Por último, se contempla el caso de vacancia antes de la realización de la segunda vuelta. Si la vacancia es sobre el candidato/a a Jefe/a de Gobierno, ocupará su lugar el/la candidato/a a Vicejefe/a de Gobierno. En caso de no ser posible, se prevé que el cargo de Jefe de Gobierno sea ocupado por el primer/a diputado/a titular de la misma lista. El/la nuevo/a Vicejefe/a de Gobierno debe designarse en el plazo de tres días.

CAPÍTULO II
INSTRUMENTO DE SUFRAGIO

I. Introducción: Definición de instrumento de sufragio. Clasificación

Tanto la CN como la CCABA han adoptado para su gobierno la forma republicana y representativa. Esto implica que el pueblo no delibera ni gobierna por sí mismo, sino que lo hace por medio de representantes que elige y a quienes provee de poderes suficientes para gobernar. Por ello, todo lo relativo al proceso electoral tiene una relevancia fundamental. Entiéndase el proceso electoral como "el desarrollo de actividades que permiten llevar adelante el acto de escoger entre varios candidatos para un mismo puesto electoral".[5]

En este sentido, pueden definirse los instrumentos de sufragio o boletas de votación como el medio físico o electrónico mediante el cual el elector expresa su voluntad y ejerce su voto en forma igualitaria, directa y secreta; además, garantiza la participación de todas las personas y puede ser escrutado públicamente.[6] En la misma línea se expresó José Pérez Corti al manifestar que las boletas de sufragio tienen dos funciones

5. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHO HUMANOS, *Diccionario Electoral, San José, Costa Rica-México*, IIDH/CAPEL y TEPJF, 3ª ed., 2017, pp. 869-879, disponible en https://bit.ly/2tctTG3.
6. *Ibidem*, pp. 74-82.

esenciales. La primera de ellas es la de estructurar o instrumentar el voto del elector con miras a facilitar la operación de selección por parte del mismo elector. La segunda radica en constituir la prueba del voto, proveyendo así el medio para realizar su recuento o escrutinio.[7]

Siendo varias las democracias en el mundo, y distintas las normativas electorales, es lógico que en ellas se encuentren distintos instrumentos de sufragio. La mayoría de ellos cuentan con soporte físicos, comúnmente denominados en nuestro país "boletas de votación".[8]

Una primera distinción que podemos realizar sobre los instrumentos de sufragio es con relación a quien las confecciona. Así pues, la confección y distribución de las boletas puede estar a cargo del Estado, es decir, de la autoridad electoral (Bolivia-Honduras), o esto puede ser una responsabilidad de los partidos políticos (Argentina-Uruguay). En segundo lugar, puede distinguirse si las boletas de sufragio permiten que el elector fraccione su voto o no. Esto es si el elector puede votar distintos partidos políticos por cada categoría y cargo que se elijan, o si sólo puede votar por un partido político para toda categoría y cargo.

Las boletas que permiten fraccionar el voto, a su vez, admiten dos supuestos. En uno, el elector puede "cortar" la boleta de distintos partidos y elegir así candidatos de dos partidos distintos para dos cargos distintos (p. ej., en la Argentina el elector puede votar para presidente al partido A y para gobernador al partido B). La otra posibilidad de fraccionar el voto se da en aquellos casos en que las boletas ya se encuentran fraccionadas, y se confecciona una boleta para cada institución que se deba elegir (p. ej., en Colombia un partido político confecciona una boleta A para el cargo de presidente y una boleta B para el cargo de gobernador). Por supuesto, todas estas categorías pueden cruzarse, es decir, puede haber una boleta partidaria fraccionable, una boleta partidaria no fraccionable, o una boleta estatal fraccionable o no fraccionable.

Continuando con el análisis de los tipos de instrumentos de sufragio, podemos distinguir los siguientes:

1. *Boletas múltiples*: Estas boletas son el instrumento de sufragio más antiguo. En general son impresas por cada agrupación política o alianza que se presenta a elecciones, de conformidad con

7. PÉREZ CORTI, José, "Boleta Única de Sufragio: Su implementación en Córdoba", disponible en https://bit.ly/2TiBEVt.

8. No serán objeto de análisis aquellos instrumentos que carecen de respaldo físico, debido a que estos no fueron parte de la discusión legislativa.

los parámetros –tipo de papel, colores, dimensiones, tamaño de la letra, etc.– establecidos por la normativa o autoridad electoral. Pueden contener los nombres de los candidatos que se proponen para cada categoría de cargos, los símbolos partidarios, el número de lista, las fotos de los principales representantes, el color asignado por la justicia a cada agrupación política, entre otros.
El mecanismo de emisión del voto implica que el elector ingresa al cuarto oscuro o espacio de votación, elige una boleta de la agrupación política de su preferencia y la introduce en el sobre entregado por la autoridad de mesa a fin de depositarlo en la urna electoral. Asimismo, usualmente, en caso de no ingresar ninguna boleta, se considera voto en blanco, y en caso de depositar más de una boleta o una tachada o rota, el voto será considerado nulo.

2. *Boleta única*: Estas boletas son diseñadas, impresas y distribuidas por la autoridad electoral. Existen dos modelos preponderantes: aquellos que contienen todas las categorías de cargos con todos los candidatos para dicho cargo en una única boleta, y aquellos en que hay una boleta única por cada categoría.
El mecanismo de emisión del voto implica que el elector ingresa al cuarto oscuro con la boleta única, en ella marca su preferencia, y luego la introduce en la urna electoral. El voto en blanco se configura si el elector no marca ninguna opción, aunque incluso en algunas boletas se incorpora específicamente la opción de voto en blanco.
3. *Sistema electrónico de votación con respaldo en papel:* Es la utilización de una pantalla electrónica en la cual elector podrá visualizar todas las categorías y cargos, realizar su elección y luego imprimir su boleta. El comprobante en papel puede contener medios para un registro digital de la selección realizada por el elector que permita hacer el escrutinio tanto manual como electrónico.
Esta es la principal diferencia entre estos sistemas y aquellos en que, sin perjuicio de emitir o no un comprobante en papel, la totalización y escrutinio siempre es efectuado por la máquina (voto electrónico).

La boleta múltiple partidaria es la más antigua de las utilizadas en las democracias. Sin embargo, ha sido objeto de diversas críticas en nuestro país por considerarse que tiene varias debilidades.

La primera desventaja de este instrumento de sufragio es la responsabilidad que impone a los partidos políticos, debido a que estos son los responsables de confeccionarlas, imprimirlas y distribuirlas en el plazo correspondiente. Situación que acarrea que todos los partidos políticos que participan en una elección, sin importar su magnitud y representación, tengan el mismo deber de distribuir las boletas en todas las mesas. Esta obligación demanda (principalmente si hablamos de una elección presidencial) una logística de distribución compleja que implica grandes gastos para los partidos políticos. En consecuencia, los partidos pueden estar en situaciones de absoluta desigualdad. Esta desventaja, que en primer lugar genera desequilibrios entre los partidos, además puede incentivar que la competencia electoral se limite a aquellas boletas que están disponibles en el cuarto oscuro.

La segunda desventaja es consecuencia directa de la responsabilidad de confección que recae sobre los partidos. Puede ocurrir que el día de la elección, el elector vea afectada la oferta electoral en caso de que no se encuentren todas las boletas en su mesa, ya sea porque el partido no pudo garantizar la correcta distribución o porque, habiéndose garantizado, se den situaciones de hurto o rotura de boletas. Otra situación que puede generarse es que se ingresen al cuarto oscuro boletas falsas o pertinentes a otro distrito.

Estas situaciones pueden atentar en forma directa contra el derecho de sufragio de los electores, quienes, por utilizar una boleta no válida o por introducir en el sobre una boleta de otro distrito, estarán realizando un voto nulo. Asimismo, puede afectarse el derecho al sufragio no sólo por configurarse situaciones en las que el elector realice involuntariamente un voto nulo.

Estas debilidades en la boleta múltiple partidaria generaron que, a lo largo de los años, las democracias hayan dejado progresivamente de utilizar este instrumento de sufragio para aplicar otros en los cuales la responsabilidad esté concentrada en el Estado y no en los partidos políticos. Uno de esos instrumentos es la boleta única.

A este respecto, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) explica lo siguiente:

> El sistema de boleta única se utilizó por primera vez en el estado australiano de Victoria en 1856. A fin de garantizar que el voto fuera secreto y evitar episodios de fraude o manipulación, al concentrar todas las obligaciones de impresión y distribución de las boletas electorales en el Estado (y no lo

> partidos políticos), este sistema marcó un giro importante en la historia de la votación. Pocos años después, hacia fines de la década de 1850, todos los estados australianos habían adoptado ya alguna variante de este sistema. Pronto la boleta australiana fue adoptada por otros países. Nueva Zelanda lo hizo en 1870, el Reino Unido en 1872, Canadá en 1874, y Bélgica en 1877. En los Estados Unidos, la ciudad de Louisville, en Kentucky, fue la pionera en la implementación de una boleta única, en 1888. En 1896 cerca del 90 por ciento de los estados norteamericanos había incorporado alguna variante de este sistema (Rusk, 1970).[9]

En la actualidad, en lo que respecta a Sudamérica, la boleta partidaria (Argentina y Uruguay) y el voto electrónico (Brasil y Venezuela) son los mecanismos menos utilizados. Sin embargo, la mayoría de los países ha adoptado el sistema de boleta única (Chile, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia).

La necesidad de modificar el instrumento de sufragio utilizado por la Argentina viene siendo requerida desde hace tiempo por la ciudadanía, la doctrina y por la justicia electoral. La CNE, mediante su Acordada 87/11, aconsejó dejar de utilizar el actual instrumento de sufragio –boleta múltiple partidaria– y debatir sobre la posible utilización de la boleta única. A continuación se transcriben dos de sus considerandos:

> 5º) Que, sin mengua de lo expuesto, no puede pasarse por alto que, en el marco de las previsiones vigentes respecto de los instrumentos de votación, la provisión de boletas de sufragio es responsabilidad primaria de los partidos, alianzas o confederaciones participantes. En ese marco, y más allá de la inmediata solución que pueda brindar esta Cámara suministrando para cada mesa una cantidad inicial de boletas de aquellas agrupaciones que las provean, resultará de todos modos responsabilidad de las propias agrupaciones políticas que pretendan disponer un número mayor de boletas en las mesas, proceder a su reaprovisionamiento durante la jornada electoral.
> 6º) Que, por último y a la luz de los diferentes problemas que se suscitan, es necesario señalar que esta Cámara advirtió en varias oportunidades que "la inmensurable cantidad de boletas [en el cuarto oscuro] […] debe inexorablemente conllevar el debate sobre los medios instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio" (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09 y 4177/09). Así pues, ha expresado la conveniencia de evaluar la instrumentación de un sistema de boleta única por categoría, en el que se encuentre a cargo del órgano electoral su confección y suministro. Además, a través de este sistema se

9. Disponible en https://bit.ly/36Lq4pJ.

pondría a disposición del elector la totalidad de la oferta electoral de la categoría respectiva para que el sufragante marque la opción de su preferencia (cf. Informe sobre Datos del Sistema de Partidos, noviembre 2007). A dicha conclusión se arribó también en el "Seminario de Evaluación del Proceso Electoral 2009", organizado por este Tribunal los días 22 y 23 octubre de ese año. Cabe resaltar que dicho sistema se encuentra vigente en nuestro derecho electoral federal tanto para la emisión del voto de los electores privados de libertad como de los argentinos residentes en el exterior, así como también existen previsiones al respecto en el ámbito del derecho electoral local.

El mismo criterio fue repetido en la Acordada extraordinaria 100 del 20/8/2015, en la que la CNE expresó lo siguiente:

1º) Que el ejercicio del voto da sentido al principio según el cual el pueblo, como titular de la soberanía, es la fuente originaria de todos los poderes (cf. *Fallos*: 310:819); imputación que a la justicia electoral le corresponde tutelar en favor del ciudadano, tal como desde antiguo se explicó, al señalarse que "es de sustancial importancia mantener la pureza del sufragio […] y reprimir todo lo que de cualquier manera, pueda contribuir a alterarla" (cf. *Fallos*: 9:314).

Por ello, también se dijo que el derecho a votar libremente por un candidato es la esencia de una sociedad democrática y toda restricción irrazonable de ese derecho golpea al corazón del gobierno representativo (cf. CSJN, sentencia del 14 de julio de 2015 en expte. 1011/2013 (49-A)/CS1).

2º) Que a raíz de lo expresado, el Estado tiene un interés eminente en preservar la "integridad" del proceso electoral, asegurando que el derecho a votar no se vea menoscabado por la confusión o una influencia indebida en la voluntad de los electores (cf. arg. *Fallos*: 328:1825, voto concurrente de los jueces Fayt y Maqueda, consid. 11). [...]

4º) Que sentado lo antedicho, debe destacarse, ante todo, uno de los aspectos que el Tribunal ha señalado en numerosas oportunidades y que merece un profundo debate: el instrumento utilizado para expresar la voluntad del elector.

En efecto, ya en el año 2007 se advertía que "ha llegado el momento de mencionar y reflexionar sobre otro de los sistemas de votación, el de Boleta única suministrada por el tribunal electoral […] que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior" (cf. "Datos sobre el sistema de partidos", CNE, nov. 2007, introducción del Dr. Rodolfo E. Munné).

Más adelante, con referencia a las elecciones nacionales de aquel año, la Cámara expresó que "la multiplicidad de candidatos propuestos y la inmensurable cantidad de Boletas oficializadas generaron una serie de contratiempos que […] deben inexorablemente conllevar un debate sobre los medios

instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio" (cf. Fallos CNE 4072/08).

Esta advertencia pasó a ser –como se dijo– una de las más reiteradas en pronunciamientos del Tribunal, dictados con motivo de los diferentes problemas que ha suscitado el actual sistema de Boletas en las últimas cuatro elecciones nacionales (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09; 4177/09; 4702/11; 4703/11; 5144/13 y Acordada CNE 87/11).

En relación con el proceso electoral de este año, se señaló incluso que la modificación resulta "más notoria e imperiosa" pues, "aunque la definición de muchas cuestiones […] puede hallar solución razonable dentro del marco legal vigente […] difícilmente pueda encontrarse una respuesta ideal […] mientras subsista el sistema actual" (cf. Resol. del 1º de julio de 2015 en Expte. SJ-216 Fº 79).

Ahora bien, pese al tiempo transcurrido, mantiene vigencia la afirmación expresada hace más de 6 años, acerca de que "lamentablemente, los poderes políticos no han atendido estos requerimientos" (cf. Acordada CNE 77/09)

El criterio mencionado fue también manifestado por la CNE en el Fallo 4703/2011:

3º) Que sentado ello, vale resaltar que "la existencia de simultaneidad de elecciones locales y federales es dirimente" para sostener la competencia de la justicia federal, "sin que ello implique menoscabo alguno al reconocimiento de las autonomías de los gobiernos locales, pues la intervención de las autoridades federales arraiga en el principio constitucional de supremacía del art. 31 de la Ley Fundamental" (*Fallos*: 331:530, voto de los jueces Lorenzetti, Highton y Maqueda).

Por lo que llegado a este punto, cabe mencionar que específicamente se ha explicado (cf. Fallos CNE 4202/09 y 4222/09) que cuando –como en el caso– los comicios se celebran bajo el régimen de simultaneidad, "[l]a oficialización de las boletas de sufragio [...] queda [...] a cargo de la Junta Electoral Nacional" (cf. Ley 15.262, art. 3º). De allí que las normas que regulan tal oficialización son las nacionales, pues se trata de cuestiones inescindibles que conciernen a aspectos "comunes a los órdenes nacional y local", y que no podían "por consiguiente, quedar regulados en forma independiente" (cf. doctrina de Fallos CNE 3662/05, y sus citas), por lo que no puede admitirse la utilización de una boleta única en el orden local.

4º) Que sin perjuicio de lo expuesto, este Tribunal advirtió en varias oportunidades que "la inmensurable cantidad de boletas [en el cuarto oscuro] debe inexorablemente conllevar el debate sobre los medios instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio" (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09 y 4177/09).

Como consecuencia de los antecedentes reseñados y de los requerimientos de la ciudadanía, la necesidad de evaluar la instrumentación de un sistema de boleta única, en el cual su confección y suministro se encuentre a cargo del órgano electoral, era indiscutible.

El proyecto de Código Electoral presentado por el Poder Ejecutivo a la Legislatura porteña en 2018 no incluía un capítulo de instrumento de sufragio, sino que regulaba la emisión del voto utilizando tecnologías. Sin embargo, fruto de la discusión parlamentaria y del consenso alcanzado entre las distintas agrupaciones políticas, para aprobar el Código Electoral se incorporó el presente capítulo: "Instrumento de Sufragio".

En la sesión de aprobación de la Ley 6031/18, el diputado Tomada manifestó lo siguiente en ese sentido:

> … en la versión original se quería imponer el voto electrónico como instrumento único de emisión. Ello para nosotros no era votable y, finalmente, luego de todos estos meses de discusión se estableció que se deja la boleta única en papel como el instrumento de emisión del sufragio...

Asimismo, la diputada Gorbea se expresó de este modo:

> … insistimos, una vez más, en las bondades de la Boleta Única Papel. No desconocemos que todos los sistemas de votación tienen debilidades y fortalezas, pero no recurrir a un instrumento probado y exitoso, como el mencionado, sólo nos pone en un lugar ciego e innecesario. La Boleta Única Papel ha sido respaldada en experiencias alrededor del mundo, en nuestro mismo país, por la academia, la sociedad civil y hasta, incluso, por diversos actores del oficialismo porteño…

II. Instrumento de sufragio reglamentado en el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Artículo 111.- Boleta Única. Se establece como instrumento de sufragio para los procesos electorales de precandidatos/as y candidatos/as de agrupaciones políticas a todos los cargos públicos electivos locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como para los procedimientos de participación ciudadana consagrados en los artículos 65, 66 y 67 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la Boleta Única, de acuerdo a los criterios establecidos en el presente Código.

El Instituto de Gestión Electoral podrá incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión del voto, disponiendo la implementación de un Sistema Electrónico de Emisión de Boleta en los términos del artículo 136. En ese caso, las características del instrumento de sufragio se regirán por las disposiciones previstas en el Capítulo III del presente Título.

La CABA utilizaba como instrumento de sufragio la boleta múltiple partidaria. Teniendo presente las desventajas que acarreaba dicho instrumento, los antecedentes de utilización de boleta única en diversas democracias, los cambios adoptados en algunas provincias de la Argentina, la jurisprudencia de la CNE y los requerimientos de la sociedad civil, la CABA sancionó la Ley 4894 el 9/12/2013. La Cámara aprobó en su Anexo I el régimen normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, y en su Anexo II el régimen normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas. La primera implementación de la boleta única se daría en las elecciones generales de 2015, pero aplicado un sistema con incorporación de tecnologías denominado Boleta Única Electrónica. [10]

De conformidad con el antecedente de la Ley 4894/13, el CECABA adoptó como instrumento de sufragio la boleta única, y permitió que a ésta se le incorporara tecnología. En función de ello, avanzaremos en el análisis de este instrumento de sufragio en particular.

La boleta única, como su nombre lo expresa, implica que toda la oferta electoral para una determinada elección es presentada en una única boleta. Su característica más relevante es que su confección, impresión y distribución es una responsabilidad del Estado (autoridad electoral competente). Las ventajas que se le adjudican a este instrumento de sufragio son varias, y entre ellas podemos mencionar las siguientes:

1. Son diseñadas, impresas y distribuidas por el Estado.
2. Al ser responsabilidad del Estado, dota de mayor transparencia y seguridad al proceso electoral.
3. La absoluta presencia de la oferta electoral en cada mesa de votación es garantizada por el Estado.
4. En consecuencia, se reducen las posibilidades de hurto, falsificación o introducción de boletas no válidas.
5. Las boletas únicas, al ser diseñadas por el Estado, permiten tomar previsiones para facilitar la participación de personas con discapacidad.

10. Tanto la L. 5241/15 como la L. 5837/17 suspendieron la aplicación del Anexo II de la L. 4894/13. El art. 1 de la L. 5241/15 suspendió la aplicación de la boleta única para las PASO de 2015. Por su parte, la L. 5837/17 suspendió la aplicación del Anexo B: "Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas" de la L. 4894/13 para las PASO previstas para el 13/8/2017 y la Elección General del 22/10/2017.

III. Confección y requisitos de la boleta única

Artículo 112.- Características de la Boleta Única. La Boleta Única incluye todas las categorías para las que se realiza la elección claramente distinguidas y está dividida en espacios, franjas o columnas para cada agrupación política que cuente con listas de precandidatos/as o candidatos/as oficializadas. Los espacios, franjas o columnas se distribuyen homogéneamente entre las distintas listas de precandidatos/as o candidatos/as oficializadas, e identifican con claridad:

1) El nombre de la agrupación política.

2) La sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo con el color que identifique a la agrupación política y su número de identificación.

3) Cuando corresponda, letra de identificación de las listas de precandidatos/as.

4) La categoría de cargos a cubrir.

5) La Boleta Única estará dividida en filas horizontales de igual dimensión para cada agrupación política que cuente con listas de candidatos/as oficializadas. A su vez, se dividirá en columnas que delimitarán cada una de las categorías de cargos electivos.

6) Para el caso de los cargos a Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno: nombre, apellido y fotografía a color del precandidato/a o candidato/a a Jefe/a de Gobierno.

7) Para el caso de la lista de Diputados/as: nombre y apellido de al menos los tres (3) primeros precandidatos/as o candidatos/as titulares y fotografía a color del primer precandidato/a o candidato/a titular.

8) Para el caso de la lista de Miembros de la Junta Comunal: nombre, apellido y fotografía del/la primer/a precandidato/a o candidato/a titular.

9) Para el caso de Convencionales Constituyentes, nombre y apellido de al menos los tres (3) primeros precandidatos/as o candidatos/as titulares.

10) Un (1) casillero en blanco próximo a cada tramo de cargo electivo, a efectos de que el/la elector/a marque la opción de su preferencia.

11) Un (1) casillero en blanco de mayores dimensiones al especificado en el inciso anterior, para que el/la elector/a marque, si así lo desea, la opción de votar por lista completa de precandidatos/as o candidatos/as.

Cuando el proceso electoral se lleve a cabo en virtud de los institutos previstos en los artículos 65 y 66 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Instituto de Gestión Electoral deberá adecuar el diseño de la Boleta Única a tal efecto.

Artículo 113.- Contenido y diseño de la Boleta Única. Requisitos. La Boleta Única es confeccionada por el Instituto de Gestión Electoral, respetando los siguientes requisitos en su contenido y diseño:

1) Deberá establecer con claridad la fecha de la elección y la individualización de la comuna.

2) El diseño de la boleta puede realizarse de modo tal que permita plegarse sobre sí misma, a fin de prescindir de la utilización del sobre. En este supuesto, debe preverse que el diseño de la boleta y el papel utilizado impidan revelar el contenido del voto antes del escrutinio.

3) Debe contemplar un espacio demarcado para que se inserten las firmas de las autoridades de mesa y los/as fiscales de las agrupaciones políticas.

4) El tipo y tamaño de la letra debe ser idéntico para cada una de las listas de precandidatos/as o candidatos/as.

5) Se determinarán las dimensiones de la Boleta Única de acuerdo al número de listas de precandidatos/as o candidatos/as intervinientes en la elección.

6) Ningún/a candidato/a podrá figurar más de una vez en la Boleta Única. En las elecciones generales, cada agrupación política podrá inscribir en la Boleta Única sólo una (1) lista de candidatos/as por cada categoría de cargos electivos. El Instituto de Gestión Electoral deberá asimismo establecer un diseño de boleta o herramientas complementarias, tales como la implementación de dispositivos de audio o táctiles, que faciliten el sufragio de las personas no videntes.

En primer lugar, cabe resaltar que, a diferencia de lo que sucede con la boleta múltiple partidaria, en este caso el contenido y diseño de la boleta única son confeccionados por el Instituto de Gestión Electoral (IGE). Pero esa confección no puede ser realizada a voluntad de la autoridad electoral, sino que debe realizarse respetando los requisitos y características contempladas en la normativa.

Los requisitos de la boleta única pueden ser agrupados en dos sentidos: por un lado, aquellos que permiten la identificación de las agrupaciones políticas que compiten, y, por otro lado, los propios de la boleta de votación.

Entre los requisitos que tienen como objetivo la individualización de la agrupación política, podemos señalar que la boleta única debe incluir el nombre, el distintivo y el color que identifique a cada agrupación política que participe. Además, la boleta única debe detallar la categoría de cargos por cubrir por cada agrupación política, y la distribución, entre las distintas agrupaciones que participan, debe ser homogénea; es decir, le corresponden a cada agrupación filas horizontales de igual dimensión con idéntico tipo y tamaño de letra. Dicha homogeneidad tiene como objetivo garantizar la igualdad entre las agrupaciones.

Dado que la boleta única puede incluir todas las categorías para las que se realiza la elección y está divida en franjas o columnas para cada agrupación política que participe, la primera desventaja que suele argumentarse contra la boleta única se relaciona con su tamaño y su diseño.

Así pues, al incluir toda la oferta, su tamaño podría ser muy grande y generar menor claridad y, en consecuencia, mayor confusión en el elector al momento de optar una preferencia y ejercer su voto.

En relación con este argumento, debemos tener en cuenta que el tamaño de la boleta única es consecuencia directa del tipo de elección que se realice. No será lo mismo si la elección es por el cargo de Jefe de Gobierno que si es en forma simultánea con una elección a diputados y comuneros. Asimismo, en ambas elecciones, la cantidad de partidos políticos que participen será consecuencia directa de la cantidad de partidos habilitados a participar en la elección.

A nivel subnacional hay dos antecedentes muy distintos sobre el voto con boleta única y la forma de mostrar la totalidad de la oferta electoral. Por un lado, podemos citar el caso de Santa Fe, cuya boleta única se diseña por categoría. Esto implica que las boletas son individuales, es decir, que el elector recibe una boleta para cada categoría de cargos por elegir (una para gobernador, otra para diputados, etc.) en la que aparecen todas las listas que compiten en esa categoría. Éstas se identifican con su número de orden, el nombre del partido, su símbolo o emblema, la foto y el nombre del candidato. Cada boleta de cada categoría, al igual que su urna, está diferenciada por un color determinado. Por otro lado, tenemos el diseño de la boleta única que se utiliza en la provincia de Córdoba. Aquí las boletas no son individuales, sino que el elector recibe una única boleta con toda la oferta electoral, en la cual deberá optar por el candidato de su preferencia en cada categoría. Asimismo, este diseño prevé la posibilidad de hacer una sola preferencia y "votar" a un partido político para todos los cargos.

El diseño de la boleta de Santa Fe, al individualizar una boleta para cada categoría, promueve la autonomía de cada una de las categorías y de sus candidatos. En cambio, la boleta cordobesa, al mostrar toda la oferta electoral en una misma boleta y al permitir al elector optar por toda una lista, promueve el efecto arrastre, es decir, que los votos de la categoría más relevante –en general, ejecutiva– de una lista "arrastre" el voto al resto de las categorías de esa lista.

Al respecto, Leandro Di Primo y Javier Tejerizo explican lo siguiente:

> Aquellos a favor de instrumentos que favorecen el arrastre sostienen que es beneficioso para la gobernabilidad dado que disminuyen la posibilidad de que el Poder Ejecutivo y Legislativo queden bajo distintos "colores" partidarios y, por lo tanto, se dificulte coordinar políticas de Gobierno. En cambio, aquellos

> en contra, argumentan que este tipo de instrumentos limita la verdadera voluntad del elector…[11]

Otra solución al diseño de la boleta única, en los casos de realizarse una elección para diversos cargos en la cual participan varios partidos políticos, es la inclusión de los primeros candidatos de las listas y no de todos los candidatos. Tal es el caso de Perú, donde la boleta única incluye pocos candidatos y el Estado es responsable de imprimir y difundir masivamente carteles con las listas completas de los candidatos. El CECABA, con el objetivo de encontrar una solución al inconveniente del tamaño de la boleta única, ha receptado la solución adoptada por Perú y, en consecuencia, establece en relación con la categoría de cargos de que se trate una determinada cantidad de precandidatos o de candidatos que deben incluirse.

A tal fin, la boleta única para las listas de diputados/as y de convencionales constituyentes debe incluir nombre y apellido de al menos los tres primeros precandidatos/as o candidatos/as titulares y, sólo para los diputados, la fotografía a color del primer precandidato/a o candidato/a titular. En cambio, para la lista de miembros de la junta comunal, la boleta única debe incluir el nombre, apellido y fotografía del/la primer/a precandidato/a o candidato/a titular.

Por otra parte, como ya se mencionó, hay requisitos que no están relacionados con la agrupación política o sus candidatos, sino con el diseño propio de la boleta única. Entre estos requisitos se encuentra el deber de incluir en forma clara la fecha de la elección y la individualización de la comuna. Asimismo, la boleta única debe confeccionarse de tal forma que permita plegarse sobre sí misma a fin de prescindir de un sobre, y debe contemplar un espacio para las firmas de las autoridades de mesa y los/as fiscales. También hay requisitos cuyo objetivo es permitir al elector realizar su elección de forma clara y sencilla. A tal fin, se prevé la incorporación de un casillero en blanco para que el elector opte por marcar una preferencia por cada tramo de cargo electivo, o un casillero en blanco de mayores dimensiones para que el elector vote por lista completa de precandidatos/as o candidatos/as.

11. DI PRIMO, Leandro y TEJERIZO, Javier, "Instrumento de sufragio", *Revista Digital Observatorio de Reforma Electoral,* nº 5, GCBA, 2019, disponible en https://bit.ly/2R8X7NV.

Artículo 114.- Campañas de capacitación. Modalidad y accesibilidad. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en coordinación con aquellos organismos que resulten competentes, deberá entender en la capacitación de todos los actores involucrados en el proceso electoral y organizar una amplia campaña publicitaria tendiente a hacer conocer las características del instrumento de sufragio, incorporando asimismo información respecto de la forma de votación prevista para personas con discapacidad.

Se debe garantizar la accesibilidad a las capacitaciones referidas en el párrafo anterior, las que podrán ser tanto presenciales como a distancia, a través de modalidades en línea, mediante campus virtual, videos e instructivos, entre otros.

En caso de implementarse un Sistema electrónico de emisión de Boleta, las campañas de capacitación contemplarán un detalle exhaustivo de las características de dicho Sistema, a efectos de que la ciudadanía se encuentre informada al respecto con carácter previo a su implementación en los comicios.

En el caso de las campañas de capacitación que se efectúen por medios audiovisuales, se procurará la difusión garantizando la comprensión para personas sordas e hipoacúsicas.

La reglamentación del contenido de la boleta única se ha regulado con el fin de contribuir a la igualdad en la competencia electoral entre las distintas agrupaciones políticas y dotar de mayor transparencia y seguridad al proceso de emisión del voto. Dicha reglamentación es efectuada para que el elector pueda realizar su elección de la forma más clara, sencilla y eficiente posible. Por este motivo, es menester que también se reglamente el deber de informar y capacitar al elector, pues estas medidas son las que contribuyen a la calidad y transparencia del proceso electoral.

En este sentido, el Código ha reglamentado en forma expresa que el Gobierno de la CABA (GCABA), en coordinación con aquellos organismos que resulten competentes, deberá entender en la capacitación de todos los actores involucrados en el proceso electoral y organizar una amplia campaña publicitaria tendiente a hacer conocer las características del instrumento de sufragio. Incorporará, asimismo, información respecto de la forma de votación prevista para personas con discapacidad.

No sólo debe capacitarse al elector sobre el instrumento de sufragio, sino que también debe proveérsele toda la información necesaria para que pueda realizar su elección y emitir su voto de la forma más libre. En consecuencia, el Código también establece el deber del IGE de publicar en su sitio web, en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires y en diarios de circulación masiva en el ámbito de la Ciudad, los facsímiles

de la boleta aprobada, así como también la entrega y exhibición de los afiches de las listas completas de las agrupaciones políticas.

Un ejemplo de capacitación e información al elector, en relación con la boleta única, es lo que realiza la Justicia electoral de Córdoba, la cual en su web[12] pone a disposición las boletas únicas de votación por departamento y localidad. Para obtener una copia, el elector tendrá un mapa de la provincia de Córdoba y deberá hacer *click* en cada departamento. Esta información es recibida por el elector, siempre con la aclaración de que esas boletas no son ejemplares válidos para votar.

Artículo 115.- Orden de la oferta electoral. Sorteo. El Instituto de Gestión Electoral determina el orden de los espacios, franjas o columnas en los que figura cada agrupación política al diseñar la Boleta Única, o de corresponder, la visualización de la pantalla del Sistema Electrónico de Votación, mediante un sorteo público que se realiza en un plazo no menor a cuarenta (40) días corridos antes del acto eleccionario. Convocará a los/as apoderados/as de todas las agrupaciones políticas que forman parte del sorteo a fin de que puedan presenciarlo.

Artículo 116.- Audiencia de Observación. El Instituto de Gestión Electoral convoca a cada agrupación política a participar de una Audiencia de Observación a realizarse con una antelación no menor a treinta y cinco (35) días corridos del acto eleccionario. Esta notificación se realiza al domicilio legal de la agrupación política y tramita con habilitación de días y horas. Debe estar acompañada de copia certificada del modelo de visualización de la oferta electoral en la Boleta Única o pantalla del Sistema Electrónico de Impresión de Boleta propuesto y del modelo de los afiches en versión reducida.

En la Audiencia los/as apoderados/as de las agrupaciones políticas son escuchados/as con respecto a:

1) Si los nombres y orden de los/las precandidatos/as o candidatos/as concuerdan con la lista oficializada.

2) Si el orden de los espacios, franjas o columnas de cada agrupación política o lista oficializada se corresponde con los resultados del sorteo público previsto en el artículo 115.

3) Si el nombre y número de identificación de la agrupación política o lista oficializada es el correcto.

4) Si la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo y fotografías son las aprobadas conforme lo establecido en el presente Código.

5) Si la disposición de las listas en los afiches respeta el mismo orden que el de la Boleta Única o, de corresponder, visualización de la pantalla del Sistema Electrónico de Emisión de Boleta.

12. V. JUSTICIA CÓRDOBA, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba: https://bit.ly/2R8X8RZ.

6) Cualquier otra circunstancia que puede afectar la transparencia de los comicios o llevar a confusión al/la elector/a.

En oportunidad de la audiencia, las agrupaciones políticas pueden auditar el contenido del material de emisión de sufragio para personas ciegas o con discapacidad visual.

Artículo 117.- Aprobación de diseño de la visualización de la oferta electoral. Oídos los/as apoderados/as e introducidos los cambios pertinentes, el Instituto de Gestión Electoral aprobará mediante resolución fundada el diseño de la visualización de la oferta electoral dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la celebración de la audiencia de observación. Una vez notificada a las agrupaciones políticas contendientes, la resolución de aprobación será publicada en el sitio web del Instituto de Gestión Electoral. La resolución podrá ser apelada ante el Tribunal Electoral en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas de notificada, debiendo fundarse en el mismo acto. El Tribunal Electoral resolverá la apelación en un plazo no mayor a setenta y dos (72) horas.

Uno de los aspectos más relevantes de la confección de la boleta única es el criterio para determinar el orden en el cual las agrupaciones políticas deben figurar. La relevancia encuentra su causal en el impacto que puede tener la elección de un candidato por sobre otro en función del lugar que ocupan en la boleta única. Varios estudios electorales han demostrado que el orden en que se presentan los candidatos puede afectar la elección del elector y, en consecuencia, el resultado final de una elección. Por ello, resulta imprescindible para la transparencia del proceso electoral definir criterios claros y equitativos para la confección de la boleta.

Algunos países asignan el orden en función de qué partido presenta en primer lugar toda la documentación correspondiente o en función del grado de representatividad del partido político. Estos criterios son los menos utilizados por afectar la igualdad entre las agrupaciones que compiten. Por tal motivo, la solución más utilizada es que el orden de la oferta electoral sea determinado por un sorteo realizado por la autoridad electoral con la presencia de todos los partidos políticos que participen en esa elección. Esta solución garantiza, *a priori*, que todos los partidos tengan la misma probabilidad de aparecer en aquellos espacios, franjas o columnas más visibles.

El Código ha adoptado el criterio del sorteo público con el fin de garantizar la equidad entre las agrupaciones políticas en la competencia.

Sin embargo, el sorteo no garantiza por sí solo la equidad, sino que debe preverse una posibilidad de control por parte de las agrupaciones políticas a fin de verificar que se haya dado cumplimiento a lo resuelto en el sorteo, y, en caso de no cumplirse, poder exigir el inmediato cumplimiento a la autoridad electoral.

En este sentido, el Código prevé que luego de realizado el sorteo, la autoridad electoral debe convocar a todas las agrupaciones políticas a una audiencia pública y adjuntar en dicha notificación una copia certificada del modelo de la boleta única. El día de la audiencia, las agrupaciones políticas podrán plantear sus observaciones en relación con lo resuelto por el sorteo y el diseño final de la boleta, así como también en relación con la información sobre las agrupaciones políticas (p. ej., si el nombre y/o número de la agrupación es correcto o si el distintivo y la fotografía son los aprobados, entre otros). Finalizada la audiencia, oídos los apoderados e introducidos los cambios pertinentes, en un plazo de veinticuatro horas, el IGE aprobará el diseño de la boleta única.

En caso de que el Instituto no haya dado cumplimiento a algún planteo realizado por los apoderados en la audiencia de observación o exista algún requerimiento u observación sobre el diseño aprobado, en un plazo de cuarenta y ocho horas de notificada la resolución de aprobación del IGE, las agrupaciones políticas podrán apelar ante el Tribunal Electoral, el cual deberá resolver dentro de las setenta y dos horas.

Estos plazos se prevén teniendo en cuenta la importancia del diseño de la boleta única y de los afiches, así como también la celeridad que debe acompañar todo el trámite de confección y aprobación del instrumento de sufragio. Por la misma razón, desde la notificación de la aprobación del diseño por el Instituto hasta la resolución del Tribunal Electoral no deben transcurrir más de cinco días.

Artículo 118.- Confección de los afiches. El Instituto de Gestión Electoral diseña y aprueba el modelo de los afiches de exhibición de las listas completas, que contienen:

1) La nómina y fotografía de los/as precandidatos/as o candidatos/as oficializados/as, con clara indicación de la agrupación política a la que pertenecen y categoría para la que se postulan.

2) La inclusión de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo de la agrupación política respectiva, así como su número y letra de identificación en el caso de listas de precandidatos/as.

Artículo 119.- Publicación y difusión. El Instituto de Gestión Electoral publica en su sitio web, en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires y en diarios de circulación masiva en el ámbito de la Ciudad, los facsímiles de la Boleta aprobada y, en caso de corresponder, el diseño de visualización de las pantallas del Sistema Electrónico de emisión de Boleta.

El Instituto de Gestión Electoral dispone la entrega de los afiches de exhibición de las listas completas a las agrupaciones políticas para su difusión. Los afiches serán exhibidos en cartelera pública sin costos para las listas oficializadas.

Artículo 120.- Plazo para la provisión de Boletas, afiches y/o dispositivos electrónicos. El Instituto de Gestión Electoral debe procurar los medios necesarios para que las boletas, los afiches y, de corresponder, los dispositivos electrónicos del Sistema de Emisión de Boleta a utilizar, se encuentren disponibles para su uso con una antelación no menor a diez (10) días corridos del acto electoral.

La necesidad de confeccionar los afiches con la inclusión de la lista completa de cada agrupación política busca que el elector emita su voto con la mayor información posible. Cabe tener en cuenta, también, que la boleta única mediante la cual el elector emitirá su voto no contiene todos los/as candidatos/as a diputados/as y comuneros/as, sino que incluye los/as primeros tres precandidatos/as o candidatos/as a diputados/as y el primer precandidato/a o candidato/a a comunero/a. En este caso, es fundamental dar a conocer la lista completa de precandidatos/as y candidatos/as de cada agrupación.

Además, replicando lo regulado por las leyes electorales de Perú, el Código Electoral establece el deber de confeccionar afiches con las listas completas. Estos afiches son diseñados y aprobados por el IGE y contienen la nómina y fotografía de los/as precandidatos/as o candidatos/as oficializados/as y la categoría para la que se postulan, incluyendo la agrupación política a la que pertenecen y su distintivo y su número.

Artículo 121.- Entrega de material electoral, equipos, documentos y útiles. El Instituto de Gestión Electoral adoptará las medidas pertinentes para remitir con la debida antelación a los establecimientos de votación el material, los documentos y útiles electorales necesarios para el funcionamiento de cada mesa receptora de votos.

Asimismo, proveerá a cada Mesa receptora de votos los siguientes documentos y materiales electorales:

1) Tres (3) ejemplares del padrón electoral correspondiente a la mesa, los cuales se entregarán dentro de un sobre, que consignará la identificación de

la mesa respectiva y la frase "Ejemplares del Padrón Electoral".

2) Una (1) urna que deberá hallarse identificada con un número para determinar su lugar de destino, de lo cual llevará registro el Instituto de Gestión Electoral.

3) Boletas oficializadas y, de corresponder, sobres de votación.

4) Las credenciales identificatorias para las autoridades de mesa.

5) Un (1) ejemplar de este Código Electoral y un (1) ejemplar de toda otra disposición legal aplicable.

6) Un (1) cartel que advierta al/la elector/a acerca de las contravenciones y delitos electorales, así como también afiches con la nómina completa de los/as precandidatos/as o candidatos/as, para ser fijados en lugares visibles dentro del establecimiento de votación.

7) Las actas de apertura, de cierre, de escrutinio y complementarias; los certificados de escrutinio y de trasmisión; almohadilla para huella digital; los formularios, sobres especiales, bolsas de reciclado y demás documentación electoral, así como todo otro elemento que el Instituto de Gestión Electoral considere necesario para el mejor desarrollo del acto electoral.

Se enviará, además, un (1) inventario pormenorizado de los equipos, documentos y útiles a recibir mediante remito por duplicado. Uno (1) de aquellos ejemplares deberá ser firmado por el/la Presidente de Mesa y entregado al/la Delegado/a Judicial, mientras que el otro quedará como constancia para la autoridad de mesa respectiva.

El día de la jornada electoral, los electores se presentarán ante las autoridades de las mesas receptoras de votos, se identificarán y podrán recibir la boleta de sufragio a fin de ejercer su derecho al voto. Por ello, es fundamental que en cada establecimiento de votación se hayan tomado las medidas pertinentes que habiliten al elector a ejercer su voto. En este sentido, se prevé que cada establecimiento de votación recibirá el material, los documentos y los útiles electorales necesarios para el adecuado funcionamiento de la mesa receptora de votos.

Las mesas electorales estarán integradas por el presidente de mesa, el auxiliar que asiste al presidente de mesa, el suplente que reemplazará a alguno de los anteriores en caso de ausentarse, y por los fiscales de mesa de cada agrupación política. Toda vez que las mesas son el lugar físico en el cual se ejerce el derecho al voto, la autoridad electoral debe proveerle todo lo necesario para el correcto inicio de la jornada electoral, el ejercicio del voto por parte del elector y el cierre de la jornada con el correspondiente recuento de votos y la transmisión de los resultados. A tal fin, la normativa establece que se proveerá lo siguiente:

1. *Padrón electoral:* Los ejemplares del padrón son necesarios, pues permiten a las autoridades de la mesa identificar a quienes pueden emitir el voto en dicho acto electoral y en esa mesa.
2. *Urna electoral:* La urna es fundamental, junto con el cuarto oscuro, para garantizar el secreto del voto y es el lugar donde el elector depositará su boleta.
3. *Boletas y sobres:* Estos son necesarios para que elector pueda elegir su preferencia, emitir su voto y resguardarlo a fin de garantizar el secreto.
4. *Identificación de las autoridades de mesa*: Las autoridades de mesa son las personas que velan por el correcto y normal desarrollo de la elección, por lo cual es necesario que se encuentren identificadas para dar transparencia y legitimidad al proceso electoral.
5. *Normativa legal aplicable*: La documentación que tendrán las autoridades de mesa tiene como fin que éstas dispongan de toda la normativa correspondiente para tomar decisiones o informar a los electores.
6. *Carteles y afiches*: A fin de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al sufragio, las normativas electorales establecen contravenciones y delitos, los cuales son detallados en los establecimientos de votación para mayor información de los ciudadanos. Asimismo, como consecuencia de la cantidad de precandidatos y/o candidatos que figuran en la boleta única, y para mayor información de los electores, se fijan carteles con las listas completas.
7. *Documentación*: La autoridad electoral debe proveer todo lo necesario para el correcto desarrollo del acto electoral. Entre estos elementos se encuentran las actas confeccionadas por la autoridad electoral para completar por la autoridad de mesa.

Artículo 122.- Boletas suplementarias. El Instituto de Gestión Electoral asegura la provisión de boletas a los/as Presidentes de las Mesas en cantidad suficiente para cubrir el equivalente al total del padrón de la mesa de votación respectiva. En caso de robo, hurto o pérdida de las boletas, éstas serán reemplazadas por boletas suplementarias de igual diseño, que estarán en poder exclusivo del/la Delegado/a Judicial. Asimismo, durante la jornada electoral puede requerirse al/la Delegado/a Judicial, en caso de resultar necesario, el reaprovisionamiento de boletas.

Artículo 123.- Afiches de exhibición suplementarios. El Instituto de Gestión Electoral proveerá a cada establecimiento de votación ejemplares suplementarios de los afiches de exhibición para el caso de su robo, hurto, rotura o pérdida.

Toda vez que la boleta es confeccionada por el IGE, éste es responsable de proveerlas a las autoridades de cada mesa receptora de voto. Asimismo, para garantizar el ejercicio del voto, los delegados judiciales tendrán boletas suplementarias a fin de reaprovisionar las boletas en caso de robo, hurto o pérdida. Al mismo tiempo, garantizando a la ciudadanía un ejercicio del sufragio informado, el Instituto deberá proveer a cada establecimiento afiches de exhibición supletorios.

El fin perseguido en estos artículos es principalmente permitir al elector ejercer su derecho al sufragio. Objetivo que es logrado garantizando el medio físico para ejercerlo (las boletas únicas) y proveyendo la información necesaria (afiches).

CAPÍTULO III
INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS AL PROCESO ELECTORAL

SECCIÓN I
DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS

Artículo 124.- Incorporación de Tecnologías Electrónicas. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrá incorporar tecnologías electrónicas en sus procesos electorales, bajo las garantías reconocidas en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el presente Código, de forma total o parcial, en los siguientes procedimientos:

1) Producción y actualización del registro de electores/as.

2) Oficialización de candidaturas.

3) Capacitación e información.

4) Identificación del/la Elector/a.

5) Emisión del voto; el cual contemplará la utilización de un soporte papel.

6) Escrutinio de sufragios.

7) Transmisión y totalización de resultados electorales.

El proceso electoral consiste en una serie de hechos correlativos cuyo fin es la preparación, ejecución y realización de las elecciones para la posterior asignación de los cargos a las agrupaciones políticas correspondientes. Este proceso tiene diversas etapas, entre las que se encuentran las siguientes:

1. *Período preelectoral*: Son todas las acciones que debe realizar el órgano electoral para preparar el día de la elección, tales como el armado del padrón, el reconocimiento de los partidos, la oficialización de las listas, la convocatoria a elecciones.
2. *Período electoral*: Son las acciones relacionadas con el día de la votación y la emisión del voto por parte de todos los ciudadanos.
3. *Período postelectoral:* Este período abarca tanto el escrutinio como los controles y auditorías en relación con éste, así como también la proclamación de los ganadores y la correspondiente asignación de bancas.

Si bien todas estas etapas del proceso electoral se encuentran reguladas en el Código Electoral, en este artículo el legislador contempla la incorporación de tecnologías en dichas instancias.

En lo que respecta a la emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales, serán tratados en forma puntual en las siguientes secciones. Por lo cual ahora mencionaremos la aplicación de tecnología en el período preelectoral, puntualmente en relación con el registro de electores, la oficialización de candidaturas y la capacitación e información.

I. Registro de electores

Tal como surge del Código, son electores todos los/as argentinos/as nativos/as y por opción desde los dieciséis años de edad, los/as argentinos/as naturalizados/as desde los dieciocho años de edad, y los/as extranjeros/as desde los dieciséis años de edad; en tanto cumplan con los requisitos establecidos en el Código, se encuentren domiciliados/as en la CABA y no estén alcanzados/as por las inhabilitaciones previstas en la normativa electoral vigente.

Cabe tener presente dos aspectos importantes del registro de electores: la cantidad y la calidad. En primer lugar, en relación con la cantidad, en la CABA los ciudadanos habilitados para votar fueron más de

2.500.000 en las elecciones de 2019. En segundo lugar, el registro se conforma con varios datos de cada uno de esos electores, tales como su nombre, apellido, edad, domicilio, foto, etcétera.

Un desafío que deben enfrentar las autoridades electorales es tener un registro consolidado. Es decir, que tenga una actualización tal que refleje lo más próximo posible la realidad de las novedades que se generan, fundamentalmente en cambios de domicilios altas y bajas. En virtud de esto, aplicar tecnología con relación al registro de electores es una práctica extendida para obtener los datos y generarlos, así como también para mantenerlos actualizados elección tras elección.

Asimismo, una ventaja de la digitalización del registro electoral es que permite la consulta *on line* por parte de la ciudadanía a fin de que el elector pueda verificar su estado, así como también tramitar actualizaciones o correcciones en caso de haber errores en sus datos. La aplicación de tecnología permite que los reclamos puedan hacerse por internet, lo que agiliza la forma de realizarlos. También facilita la consulta sobre los lugares de votación en época de elecciones. Finalmente, la aplicación de tecnología en la confección de los padrones permite mejorar las técnicas de identificación de los votantes.

En lo que respecta a la CABA, recordemos que ésta adopta para sus actos electorales el padrón de electores del subregistro de Capital Federal, confeccionado por la Justicia Nacional Electoral. Sin perjuicio de ello, toda vez que a nivel nacional no se permite el sufragio de los ciudadanos extranjeros, con relación a estos, la Ciudad genera su propio registro de electores, el cual está a cargo del Tribunal Electoral y también se realiza en forma digital.

II. Oficialización de candidaturas

Los ciudadanos, conforme lo contempla la Constitución, tienen derecho a ser elegidos para ocupar cargos electivos, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales establecidos para dicho cargo. Para poder participar de las elecciones, todo candidato debe hacerlo a través de una agrupación política.

El Código Electoral establece, al igual que la normativa nacional, que todas las agrupaciones políticas que intervienen en la elección de autoridades locales proceden en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos/as a cargos públicos electivos, excepto el/la candidato/a a Vicejefe/a

de Gobierno, mediante elecciones primarias abiertas en un sólo acto electivo simultáneo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentara una sola lista de precandidatos/as para una determinada categoría.

Participar en las elecciones PASO para luego poder participar de las elecciones generales implica, para las agrupaciones políticas, tener que cumplir con los requisitos establecidos en el presente Código, tales como conformar sus listas, constituir sus juntas electorales, designar apoderados, presentar las adhesiones. Todos estos requisitos deben ser cumplidos en el plazo establecido y recién con su cumplimiento podrán obtener la oficialización de sus listas partidarias.

Al igual que con el registro de electores, la aplicación de tecnología en este proceso –la oficialización de las listas– permite a las agrupaciones políticas poder hacer los trámites de forma más ágil, así como también realizar consultas, actualizaciones y correcciones a distancia. Así, el Código establece lo siguiente:

> El Tribunal Electoral proveerá un sistema informático de uso obligatorio para la presentación y verificación de adhesiones, precandidaturas y toda otra documentación que considere pertinente. Asimismo, deberá elaborar guías informativas, instructivos, formularios digitales y demás herramientas que considere necesarias a fin de facilitar la presentación de las listas por parte de las agrupaciones políticas y declaraciones juradas de precandidatos/as o candidatos/as.[13]

Las normativas electorales, en su mayoría, establecen quiénes pueden acceder a dicho sistema informático, que suelen ser los apoderados de las agrupaciones políticas. Por supuesto, es esencial que los órganos electorales realicen las correspondientes capacitaciones para que tanto las agrupaciones políticas como sus apoderados puedan realizar un correcto uso del sistema informático.

Las ventajas que resultan de la carga de las candidaturas en los sistemas informáticos alcanzan tanto a los órganos electorales –en virtud de que la información ya está digitalizada y es más sencillo el procesamiento, recolección y generación de los datos– como a la ciudadanía –resultará más sencillo y accesible para el elector poder tener información sobre las listas oficializadas, sus candidatos y el cumplimiento de los requisitos por parte de estos (declaraciones juradas, CV, etc.)–.

13. Art. 78, Anexo I: CECABA, L. 6031/18.

Como antecedente, cabe citar que la Ley 4894/13 establecía en su artículo 21 que "[l]a Autoridad de Aplicación provee un sistema informático, de uso obligatorio para la presentación y verificación de adhesiones, precandidaturas, y toda otra documentación pertinente".

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia, mediante la Acordada 4/2019, aprobó el sistema informático SIEL (Sistema Integral Electoral) para ser aplicado en las elecciones de 2019, junto con el correspondiente manual de usuario. Estableció en su artículo tercero que la Secretaría de Asuntos Originarios del Tribunal debe otorgar usuario y contraseña para la utilización del sistema conforme se explicita en el considerando 3: "a) Apoderados/as de Juntas Electorales Partidarias; b) Apoderados/as de listas de precandidatos/as".

III. Capacitación e información

La tecnología está relacionada con la capacitación e información a la ciudadanía en dos formas distintas pero coexistentes. En primer lugar, una herramienta eficaz y accesible con la que cuentan las autoridades electorales para capacitar a la ciudadanía sobre el proceso electoral es la utilización de tecnologías. Así pues, se podrán realizar durante un proceso electoral tanto capacitaciones presenciales con respaldo digital (documentación o presentaciones) como capacitaciones directamente digitales mediante cursos *on line* o información digital, así como también *spots* o publicidades que expliquen parte del proceso. En segundo lugar, las autoridades electorales pueden aplicar directamente tecnología en el proceso electoral. El objetivo es hacer más fácil y efectiva la gestión por parte de los organismos electorales y también la participación de las agrupaciones políticas y de la ciudadanía. Para que este fin se alcance de forma efectiva, se requiere, por parte de las autoridades electorales, llevar a cabo actividades de capacitación en las que se informe, explique y enseñe a los ciudadanos, a las agrupaciones políticas, a las autoridades de mesas y a los delegados judiciales qué función cumple cada tecnología aplicada en el proceso electoral y cómo debe utilizarse.

En ese marco, la Organización de los Estados Americanos manifiesta lo siguiente:

> Las actividades de educación y adiestramiento tienen como objetivo principal la preparación y transmisión de información relacionada al evento electoral

> a todos los actores del proceso electoral. La misma puede ser focalizada, como en el caso de elaboración y administración de contenidos de capacitación para personal operativo a cargo de la interacción con los votantes durante la jornada electoral; o masiva, como en el caso de campañas educativas de información para el votante. En los casos donde se utilicen diferentes componentes de tecnologías de información y comunicación (TIC) para votar, contabilizar y/o tabular los votos, se hace particularmente importante asegurar la capacitación integral del personal operativo.[14]

El CECABA permite la incorporación de tecnología en el proceso electoral, pero con el fin específico de optimizar el proceso electoral y garantizar –tanto a los ciudadanos como a las agrupaciones políticas– no sólo el efectivo y correcto cumplimiento de todas las instancias del proceso, sino también el cumplimiento de los derechos constitucionales. En efecto, toda vez que la implementación de tecnología debe ser considerada principalmente un medio para fortalecer la democracia, sólo podrá aplicarse si la autoridad electoral lo hace respetando los principios fundamentales establecidos en el Código.

Los principios enumerados en el Código Electoral surgen de los principios establecidos en la Ley 4894/13 derogada por este Código, y están detallados en cada inciso. El dato novedoso es que se separaron aquellos principios específicos de cada procedimiento, de los principios generales para cualquier incorporación de tecnología.

IV. Desarrollo y obtención de la tecnología. Procedimiento

Artículo 125.- Principios aplicables a la incorporación de Tecnologías Electrónicas. Toda alternativa o solución tecnológica a incorporar en cualquiera de las etapas del proceso electoral debe ser:

1) Auditable: tanto la solución tecnológica incorporada al procedimiento electoral como sus componentes de hardware y software, incluyendo sus códigos fuentes, deben ser íntegramente auditables antes, durante y en forma posterior a su uso.

2) Confiable: debe minimizar la probabilidad de ocurrencia de fallas y prever mecanismos para su resolución, reuniendo condiciones que impidan alterar el resultado electoral.

3) Documentado: debe incluir documentación técnica y de operación completa, consistente y sin ambigüedades.

14. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, "Tecnologías aplicadas al ciclo electoral", agosto 2014, disponible en https://bit.ly/2R1dYC8.

4) Eficiente: debe utilizar los recursos de manera económica y en relación adecuada entre el costo de implementación del sistema y la prestación que se obtiene.

5) Equitativo: ningún componente tecnológico debe generar ventajas en favor de alguna agrupación política por sobre otra.

6) Escalable: debe prever el incremento en la cantidad de electores/as.

7) Estándar: debe estar formada por componentes de hardware y software basados en estándares tecnológicos.

8) Evolucionable: debe permitir su modificación para satisfacer requerimientos futuros.

9) Íntegro: la información debe mantenerse sin ninguna alteración.

10) Interoperable: debe permitir la interacción, mediante soluciones estándares, con los sistemas utilizados en otras etapas del proceso electoral.

11) Recuperable: ante una falla total o parcial, debe estar nuevamente disponible en un tiempo corto y sin pérdida de datos.

12) Seguro: Debe proveer las máximas condiciones de seguridad posibles a fin de evitar eventuales intrusiones o ataques al sistema o manipulación indebida por parte del administrador.

Artículo 126.- Implementación de tecnologías. El Instituto de Gestión Electoral tiene a su cargo la aprobación de los sistemas electrónicos a ser incorporados en los procedimientos de emisión de voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios.

Estos sistemas electrónicos deben ser aprobados con al menos cincuenta (50) días de anticipación a la realización de los comicios, junto con la documentación que denote los resultados de las auditorías efectuadas sobre dichos sistemas.

El Instituto de Gestión Electoral no podrá implementar un sistema electrónico para la emisión del voto que no contemple la utilización de un soporte papel en los términos del artículo 136.

Si bien el artículo 124 habilita la incorporación de tecnología en todo el proceso electoral, lo relativo al registro de electores/as y a la oficialización de listas será competencia propia del Tribunal Electoral conforme surge del artículo 25 de la Ley 6031/18. Sin embargo, habiéndose creado un órgano específico para las cuestiones administrativas, resulta competencia propia del IGE la implementación de la tecnología con relación al procedimiento de emisión de voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios. En particular, deben considerarse las competencias del IGE establecidas en el artículo cuarto de la mencionada ley; principalmente, lo regulado en los incisos 8 y 9:

8) Entiende en la auditoría, prueba y control de tecnologías electrónicas a ser incorporadas a los procedimientos de emisión de sufragio, escrutinio, trasmisión y totalización de resultados.
9) Aprueba para cada proceso electoral las tecnologías a ser incorporadas a los procedimientos de emisión de sufragio con el Sistema electrónico de emisión de Boleta, escrutinio, trasmisión y totalización de resultados, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral.

En caso de aplicarse un sistema electrónico, éste tendrá consecuencias directas en el tipo de elección que se realizará y en el procedimiento que se aplicará. Por ello, resulta menester que tanto la ciudadanía como las agrupaciones políticas sepan con la correcta anticipación cómo se emitirá el voto y con qué instrumento de sufragio. En consecuencia, se establece el deber del IGE de aprobar el sistema electrónico por aplicarse con al menos cincuenta días de anticipación a la realización de los comicios.

Si comparamos el proyecto de Código Electoral presentado por el Poder Ejecutivo en 2018 con la Ley 6031 sancionada ese año, observamos que este artículo ha sido modificado como consecuencia del tratamiento y consenso alcanzado para aprobar la ley. La modificación más relevante es la incorporación del tercer párrafo del artículo, el cual establece que el IGE sólo podrá implementar un sistema electrónico para la emisión del voto, que contemple la utilización de un soporte papel. De esta forma, la legislación permite la incorporación de tecnología, pero no el voto electrónico de registro directo o urna electrónico. Retomaremos esta diferenciación en el análisis de la sección tercera.

Artículo 127.- Desarrollo y obtención. Los dispositivos electrónicos y software que sean utilizados para el procedimiento de emisión del voto, su trasmisión, recuento, totalización y difusión de resultados provisionales deben ser desarrollados u obtenidos por el Instituto de Gestión Electoral de acuerdo con los procedimientos de compras y contrataciones previstos en la normativa vigente.

En el caso de optarse por su desarrollo, éste deberá realizarse mediante un convenio con una universidad pública u organismo público especializado, en cuyo caso deberán arbitrarse los medios necesarios para que el producto quede en propiedad exclusiva de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los procedimientos para adquirir las tecnologías que se aplicarán en los procesos electorales dependen de cada país; estos pueden tener la reglamentación unificada con su normativa electoral o establecida en

diversas leyes especiales. En el caso de la CABA, toda la reglamentación sobre la implementación de tecnología se encuentra regulada en el Código Electoral.

En este sentido, el presente artículo establece cuáles son los procedimientos permitidos al IGE para obtener las tecnologías que se incorporarán en el proceso. De esta forma, con relación a los dispositivos electrónicos o *software*, el Instituto puede tomar dos acciones:

1) Desarrollarlos: En este caso, resulta necesario garantizar el desarrollo por especialistas en la materia. El IGE debe realizarlo con alguna universidad pública u organismo público especializado. Asimismo, el dispositivo o *software* desarrollado debe quedar en propiedad exclusiva de la Ciudad.

2) Obtenerlos: Si el Instituto optara por la adquisición de un sistema electrónico, esta adquisición debe realizarse conforme a los procedimientos de compras y contrataciones previstos en la normativa vigente.

SECCIÓN II
PROCESOS DE AUDITORÍA Y CERTIFICACIÓN DE TECNOLOGÍAS

Artículo 128.- Pruebas, Auditorías y Aprobación de tecnologías. El Instituto de Gestión Electoral debe implementar un proceso general de pruebas y auditorías de las tecnologías electrónicas a ser incorporadas en las etapas de Emisión del voto, Escrutinio de mesa y la Transmisión y Totalización de resultados para el escrutinio provisorio, a efectos de evaluar que éstas cumplen con los requisitos exigidos por el presente Código. Este proceso deberá garantizar la transparencia, el acceso a la información técnica y la fiscalización directa por parte del Tribunal Electoral, las agrupaciones políticas, los/as fiscales partidarios, el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y de los/as electores/as, según corresponda.

Artículo 129.- Registro de Proveedores de Tecnologías. El Instituto de Gestión Electoral elaborará, gestionará y mantendrá actualizado el Registro de Proveedores de Tecnologías, que incluye la nómina de proveedores que elaboran o diseñan tecnologías para ser implementadas en el proceso electoral. Facilitará a los proveedores inscriptos los requerimientos específicos a los que los sistemas tecnológicos deben adecuarse, de acuerdo con los principios y procedimientos establecidos en este Código y las políticas reconocidas como buenas prácticas en desarrollo de tecnologías.

Sólo podrán ser contratados para proveer bienes y servicios tecnológicos

para ser incorporados al procedimiento electoral, aquellos proveedores que cumplan los requisitos fijados por el presente Código y se encuentren debidamente inscriptos en el Registro respectivo.

El Instituto de Gestión Electoral realizará pruebas y auditorías de las tecnologías propuestas por los proveedores inscriptos para corroborar si cumplen con los requisitos necesarios para ser considerados en futuras contrataciones.

Artículo 130.- Pruebas, auditorías y controles. Plazos. Con anterioridad a la aprobación de una tecnología específica, de acuerdo a lo establecido en el artículo 126, ésta debe ser sometida a un proceso de controles, pruebas y auditorías durante un periodo de al menos treinta (30) días corridos. Este proceso está conformado por al menos las siguientes auditorías y controles:

1) Auditorías internas obligatorias: El Instituto de Gestión Electoral realiza las auditorías que considere necesarias a efectos de comprobar el correcto funcionamiento de las tecnologías y su adecuación a todos los principios y requerimientos establecidos en el presente Código, pudiendo a tal efecto solicitar el apoyo de organismos nacionales e internacionales.

2) Observación y control de terceros: El Instituto de Gestión Electoral determina los procedimientos, plazos y requisitos exigibles para la realización de controles por parte de terceros, los cuales deben posibilitar la participación de partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, universidades y ciudadanos/as. Así también, debe considerar acabadamente los comentarios, objeciones y observaciones que de estos controles surjan y fundar adecuadamente la causa y motivos del temperamento que adopte en relación a ellos en el Informe General de Conclusiones al que refiere el artículo 131.

Artículo 131.- Informe General de Conclusiones. Finalizado el proceso de auditorías y adecuación al que refiere el artículo 130, el Instituto de Gestión Electoral deberá elaborar un Informe General de Conclusiones del proceso de auditoría, en el cual dará su opinión respecto a la aptitud del sistema tecnológico y dispositivos electrónicos auditados para ser incorporados en el procedimiento electoral, y se expedirá respecto de las consultas, observaciones, sugerencias y demás cuestiones que se planteen en el marco de dichas auditorías.

Los informes de resultado de las auditorías y el Informe General de Conclusiones son de acceso público y deben ser difundidos en el sitio web del Instituto de Gestión Electoral.

Artículo 132.- Preservación y custodia de muestra final. Una vez aprobado, un sistema electrónico no puede ser modificado por ninguno de los actores involucrados, incluyendo al propio proveedor. A su vez, el Instituto de Gestión Electoral deberá preservar una muestra final del software y hardware certificado para su utilización en futuras auditorías.

I. Auditorías previas a los comicios

La CABA, como ya se mencionó, en lo que respecta a la implementación de tecnología, contaba con el antecedente de la Ley 4894/13. Si bien los principios aplicables a la incorporación de tecnologías electrónicas surgen de los regulados en esta ley, otras cuestiones, como el procedimiento, el control y las auditorías, no habían sido previstas en forma detallada y completa. El artículo 25 establecía únicamente que "[l]a Autoridad de Aplicación debe aprobar y controlar la aplicación de las tecnologías electrónicas garantizando la transparencia, el acceso a la información técnica y la fiscalización directa por parte de las agrupaciones políticas y de los/as electores/as, así como todos los principios enumerados en la presente ley". Por ello, es indiscutible la mejora que implicó la regulación del procedimiento y de las auditorías para la incorporación de tecnologías en el Código Electoral.

I.1. Requisito para la adquisición de los dispositivos electrónicos o software: Registro de proveedores

De conformidad con lo expresado anteriormente, el IGE puede implementar tecnologías en el proceso electoral y obtener los dispositivos electrónicos y *software* necesarios. Ahora bien, esa adquisición encuentra una limitación en el artículo 129, el cual establece que el Instituto sólo podrá adquirir bienes y servicios tecnológicos de aquellos proveedores que se encuentren inscriptos en el Registro de Proveedores de Tecnologías.

La creación de este registro es una innovación en la CABA y tiene los siguientes fines:

1. Transparentar el proceso de compras y contrataciones con los proveedores de tecnología: En primer lugar, porque permite conocer con anticipación qué empresas desarrollan tecnología. Y, en segundo lugar, porque el Instituto sólo puede contratar con quienes se encuentren inscriptos.
2. Identificar a los proveedores: Pues para su inscripción estos deberán presentar toda la documentación de su empresa u persona que el Instituto requiera.
3. Equiparar a los proveedores: Todos los proveedores inscriptos recibirán los requerimientos específicos a los que los sistemas deben adecuarse, con el fin de que conozcan qué tecnología

deben desarrollar para el IGE. Esta equiparación tiene como consecuencia directa mejorar las condiciones de competitividad entre los proveedores.

4. Publicitar el proceso de compra: La ciudadanía y las agrupaciones políticas podrán tomar conocimiento de qué empresas se encuentran registradas.

Por un lado, el IGE, de conformidad con lo establecido en el artículo cuarto de la Ley 6031/18, es el órgano competente y responsable de elaborar, gestionar y actualizar del Registro de Proveedores de Tecnología. Por otro lado, el Instituto también es el responsable de realizar las pruebas y auditorías de las tecnologías propuestas por los proveedores, pues su desarrollo debe ser realizado de conformidad con los requerimientos específicos brindados por el Instituto y respetando, a la vez, los principios establecidos en el Código Electoral. Sólo quienes aprueben esas auditorías podrán luego ser considerados en futuras contrataciones.

I.2. Requisito para la adquisición de los dispositivos electrónicos o software: Auditorías

Que el Código Electoral reglamente un proceso de auditorías de las tecnologías por aplicarse es imprescindible para legitimar su implementación. La falta de auditorías y controles puede afectar directamente la transparencia del proceso electoral y, en consecuencia, la confianza y credibilidad en el proceso por parte de la ciudadanía. Incluso puede afectar el ejercicio mismo del derecho al sufragio, en los casos que el sistema no permita votar correctamente.

El Código establece que es el IGE el que deberá implementar un proceso general de pruebas y auditorías de las tecnologías electrónicas que se incorporarán en las etapas de emisión del voto, escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio, a efectos de evaluar que cumplen con los requisitos exigidos.

Para que el proceso de auditoría sea transparente, se regula que debe ser realizado con otros actores además del propio IGE. Por ello, se establece la posibilidad de fiscalización directa por parte del Tribunal Electoral, las agrupaciones políticas, los/as fiscales partidarios/as, el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y de los/as electores/as.

Asimismo, se establece que la implementación de tecnología y su respectiva auditoría deben ser realizadas con la antelación suficiente. En consecuencia, el Código fija dos plazos con el fin de cumplir este requisito:

a. Plazo para auditorías: Las tecnologías deben ser sometidas a un proceso de controles, pruebas y auditorías durante un período de al menos treinta días corridos. En este plazo, el IGE debe realizar auditorías internas a fin de comprobar el funcionamiento y la adecuación de la tecnología a los requerimientos establecidos. Asimismo, y con el objetivo de dotar de mayor transparencia a estos controles, el Instituto debe garantizar espacios que permitan la observación y control de terceros; se entiende por "terceros" a las agrupaciones políticas, las organizaciones de la sociedad civil, las universidades y los ciudadanos. Los terceros que participen del proceso de auditoría podrán efectuar comentarios, objeciones y observaciones a la tecnología auditada.
b. Plazo para aprobación: Aquel sistema que pueda ser implementado en el proceso electoral, debe ser aprobado por las auditorías con al menos cincuenta días de anticipación a la realización de los comicios. Este plazo es fundamental, pues no sería posible aplicar un sistema en forma clara, sencilla y eficiente si tanto la ciudadanía como las agrupaciones políticas no conocen con la suficiente anticipación qué tecnología, cómo y cuándo se aplicará.

Un aspecto importante de las auditorías que contribuye a la transparencia es que, una vez finalizado el período establecido para ellas, el IGE debe realizar un Informe General de Conclusiones. En este informe no sólo aprueba la tecnología que se incorporará en el proceso electoral, sino que además debe dar respuesta a los comentarios realizados por terceros, y debe fundar adecuadamente la causa y los motivos del temperamento que adopte en relación con ellos.

La creación de dos órganos especializados en cuestiones electorales, uno administrativo –IGE– y otro a cargo de las cuestiones jurisdiccionales –Tribunal electoral–, permite garantizar mayores instancias de control a los procesos en general. Ello pues, toda decisión del IGE con relación a la aplicación de tecnología –Informe General de Conclusiones– es apelable ante el Tribunal Electoral.

Otra cuestión relevante en esta instancia de auditorías y aprobación de tecnologías es que el resultado de las auditorías y el informe final de

gestión deben ser publicados en el sitio web del Instituto. Esto permite su conocimiento por parte de toda la ciudadanía.

Finalmente, y con el objetivo de que el proceso de auditorías y de aprobación contribuya a transparentar y legitimar la implementación de las tecnologías, se establece que, aprobado un sistema electrónico, éste no podrá ser modificado por ninguno de los actores involucrados, incluyendo proveedores, y debe resguardarse una muestra final del *software* y del *hardware.*

I.3. Antecedente de desarrollo, auditoría y aprobación de tecnologías en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Legislatura de la CABA sancionó el 9 de diciembre de 2013 la Ley 4894, que dispuso la implementación del "Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias" (Anexo I) y el "Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas" (Anexo II). Sin perjuicio de contar con una ley desde 2013, únicamente en las elecciones generales de 2015 la CABA utilizó la "Boleta Única Electrónica".

En un contexto en que la Ciudad aún no contaba con un órgano administrativo especializado en cuestiones electorales, y tampoco se había constituido el Tribunal Electoral al que refería el artículo 113 de la CCABA, fue fundamental el rol del Tribunal Superior de Justicia en la aplicación de la tecnología en las elecciones de 2015. En reconocimiento del trabajo realizado por el Tribunal para realizar el comentario de este capítulo del Código Electoral, se consultó al Doctor Luis Lozano sobre la experiencia de la aplicación de la Boleta Única Electrónica en 2015, quien manifestó lo siguiente:

> Cuando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorporó la Boleta Única Electrónica, el Tribunal Superior de Justicia, como responsable de la organización de los comicios, tuvo que efectuar las auditorías pertinentes. El sistema, escogido por el Poder Ejecutivo en ejercicio de una competencia que le acordaba la Ley 4894, Anexo II, sólo había sido experimentado en la Provincia de Salta, cuyo volumen de electores es aproximadamente un tercio del que tiene la Ciudad. En ese escenario, fue objeto de numerosos reparos. Estos reparos estaban centrados en la posible vulneración del secreto del voto, en la seguridad en el cómputo y en la de la transmisión de los resultados. En la Provincia de Salta, se procedió a contar manualmente una proporción relativamente elevada de urnas, el diez por ciento (10 %).

Aunque el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad aprovechó la experiencia de la Provincia de Salta, transmitida generosamente por sus autoridades, en especial la Secretaria Electoral de la Corte de Salta, Dra. Teresa Ovejero, el Tribunal Superior de Justicia decidió buscar un camino propio, en cuanto a la auditoría del sistema. Varias razones tuvo en consideración para ello. Por una parte, el régimen electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, invariablemente interpretado así por el Tribunal Superior de Justicia, no autoriza a abrir y contar las boletas sino en circunstancias excepcionales, distintas de la de auditar el sistema, y, por la otra, el mayor volumen, y la potencial demanda del distrito por conocer con la mayor inmediatez los resultados hacían previsible la dificultad de mantener en vilo un resultado definitivo estando anticipado el provisorio. Ellas lo llevaron a estimar aconsejable un sistema de sucesivas auditorías combinadas con todas las medidas de transparencia que encontró posibles. Tuvo en consideración, además, el criterio formulado por el Tribunal Constitucional de la República Federal de Alemania en su sentencia. [...] Los pasos fueron los siguientes:

A) Encomendó a un grupo de tres auditores seleccionados entre profesores de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires la auditoría del sistema escogido por el PE en los aspectos observados por distintos sectores de la sociedad civil así como los que ellos mismos vieran relevantes. Sus opiniones fueron emitidas por unanimidad en cinco sucesivos documentos inmediatamente exhibidos en la página de internet pública que mantiene la Secretaría de Asuntos Originarios del Tribunal Superior de Justicia, y cuya consulta estaban instados a hacer permanentemente los partidos políticos participantes del proceso electoral. Fue así que las observaciones de los auditores quedaron a disposición del público al mismo tiempo que las recibieron los jueces. El motivo principal de que las entregas fueran cinco estribaba en el escaso tiempo con que todos, incluido el Tribunal, contaban para conocer un sistema novedoso y cuya confiabilidad era indispensable para garantizar la elección. Así, las comprobaciones y conclusiones podían ser conocidas, sin mayor dilación, a medidas que eran elaboradas.
B) El Tribunal Superior de Justicia impuso a los suministradores del sistema que recibieran a los expertos destacados por las agrupaciones políticas participantes y les posibilitaran conocer por sí el sistema. Ello duró cuatro días.
C) El sistema fue aprobado previo debate en audiencia pública.
D) Las máquinas empleadas para emitir el voto fueron concentradas en instalaciones bajo la custodia de personal del Tribunal, ciertamente, con el respaldo de fuerzas policiales. Fueron auditadas para establecer que no tenían carga alguna de *software*. Luego, conducidas a los lugares donde se reúnen las mesas, con instrucciones para que los responsables se asegurasen de que habían permanecido en las mismas condiciones indicadas.

E) Dos discos fueron utilizados como matrices para grabar los que serían empleados en los comicios, a saber, a) uno que contendría las listas de candidatos, cuyas copias serían provistas a las autoridades de cada mesa a fin ser colocadas en las máquinas respectivas, sin quedar grabados en ellas, y b) otro a emplear para transmitir a una central los resultados de las mesas de cada local de votación. El primero de ellos sería reproducido en número suficiente para que cada mesa contase con el suyo. En audiencia pública, a la que fueron convocados los representantes de las agrupaciones políticas participantes, fue reproducido el contenido de ambos discos. En el caso del primero, previa exhibición de su contenido en pantalla de tamaño suficiente para que todo el público pudiera examinarlo y auditarlo. El contenido del segundo no podía ser mostrado por entero, por razones de seguridad en la transmisión, por lo que se optó por resguardarlo en sobre cerrado que pudieron firmar todos los interesados y guardarlo luego en caja de seguridad del Tribunal. Ese disco solamente podría afectar los resultados provisorios, no los definitivos, y en caso de que alguna irregularidad hubiera ocurrido habría suscitado responsabilidades en las personas, concretamente individualizadas, que habían tenido acceso a él. Ello no ocurrió.
Todo el proceso de grabación de las copias fue llevado a cabo a la vista de quien quiso presenciarlo.
F) Durante los comicios, fue constituida una comisión con la participación de un Secretario del Tribunal. Fueron invitados a integrarla los apoderados o expertos de las agrupaciones políticas intervinientes y funcionarios designados por el Defensor del Pueblo. La Comisión sorteó mesas en cada Comuna y procedió a visitarlas y fiscalizar las máquinas y sus discos respectivos.
G) El sistema aseguró que a) cada elector pudiera verificar el contenido con el que sería computado su voto, tanto en versión impresa como digital; b) tanto las autoridades de las mesas como cada fiscal podían comprobar el contenido de cada voto, tanto en versión impresa como digital; c) el contenido de las actas de mesa que se transmitirían a la central encargada de consolidar el escrutinio provisorio podía ser igualmente verificado, por autoridades de mesa y fiscales.
H) Finalmente, el escrutinio definitivo resultó del resultado de cada acta de mesa, consentido por los representantes de los partidos políticos, consolidado por medios manuales (sin empleo de medios automatizados) y verificables por cualquier persona, en el acta del escrutinio definitivo. Mientras se realizaba la carga, las agrupaciones políticas contaban con terminales en las que podían seguir la carga de las actas.
En suma, a) todos los medios empleados en los procesos automatizados fueron efectivamente auditados o susceptibles de serlo por las autoridades del Tribunal Superior de Justicia y los apoderados de las agrupaciones políticas

y b) los electores pudieron verificar por sí el contenido de sus boletas, tanto el impreso como el digital. En tales condiciones, cada uno de los participantes tuvo acceso a igual o mayor posibilidad de auditoría que la que habría tenido en un proceso tradicional.

II. Auditorías durante los comicios

Artículo 133.- Auditoría y control durante los comicios. Miembros del Tribunal Electoral y del Instituto de Gestión Electoral, Fiscales informáticos de las agrupaciones políticas y Observadores/as Electorales acreditados, realizarán un control de una muestra aleatoria de la tecnología electrónica aplicada que comprenda hasta el uno por ciento (1 %) de los dispositivos que se estén utilizando el día de la elección. En caso de encontrarse alguna falla recurrente en el sistema, se procederá a la auditoría del total de los dispositivos en los centros de votación afectados.

Artículo 134.- Plan de Contingencia. El Instituto de Gestión Electoral debe elaborar un plan de contingencia para ser utilizado el día de los comicios que prevea el procedimiento a seguir en caso de presentarse inconvenientes en el Sistema electrónico de emisión de Boleta, de escrutinio de mesa y/o de transmisión de resultados.

Durante la jornada electoral se reconoce la facultad de contralor a varios actores:

1. *El Tribunal Electoral*: En virtud de ser el órgano jurisdiccional electoral en la Ciudad, y en conformidad con las facultades establecidas en el artículo 25 de la Ley 6031/18.
2. *El Instituto de Gestión Electoral*: Es el órgano administrativo en la Ciudad y el responsable de la implementación de tecnologías de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 4 de la Ley 6031/18 y en su Anexo.
3. *Fiscales informáticos:* Son los representantes de las agrupaciones políticas en los procesos de auditoría, control y prueba de tecnologías que se realizan antes, durante los comicios y en forma posterior a ellos, así como también durante el escrutinio provisorio. El artículo 151 del Código Electoral establece que están facultados para examinar los componentes del sistema tecnológico implementado en el acto electoral, incluyendo el programa o *software* utilizado.
4. *Observadores electorales:* El artículo 158 del Código establece quiénes pueden ser sujetos observadores; ellos son la Defensoría

del Pueblo de la CABA, las universidades nacionales y las organizaciones sin fines de lucro nacionales.

Según lo manifestado anteriormente, la posibilidad de incorporar tecnología en el proceso electoral tiene como fin mejorar el proceso. En virtud de ello, la implementación debe ser acompañada de diversos principios que deben respetarse y cumplirse, así como también de un proceso de auditorías y control durante la jornada electoral.

Este control garantiza dos cuestiones fundamentales el día de la elección. Por un lado, que los sistemas utilizados sean los mismos que han sido auditados y aprobados con anterioridad; por otro, permite constatar el correcto funcionamiento del sistema y, en consecuencia, una correcta jornada de votación.

Sin perjuicio de las previsiones incorporadas en el Código Electoral, a fin de minimizar cualquier riesgo que pueda generarse durante la jornada electoral, el Código regula la necesidad de contar con un plan de contingencia que debe aplicarse en caso de tener algún inconveniente en el sistema electrónico de emisión de boleta, de escrutinio de mesa y/o de transmisión de resultados. La relevancia de elaborar este plan es primordial. Éste permitirá garantizar la continuidad de la jornada electoral frente a cualquier inconveniente o eventualidad que pueda surgir, sin perjuicio de la aplicación de tecnología o no.

III. Auditorías posteriores a los comicios

Artículo 135.- Auditorías y control posterior a los comicios. Vencido el plazo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la elección, y como primer trámite del escrutinio definitivo, el Tribunal Electoral debe realizar una auditoría a los fines de verificar que el sistema electrónico utilizado ha operado correctamente. Para ello, procederá del siguiente modo:

1) Realizará un sorteo público ante los/as apoderados/as de las agrupaciones políticas intervinientes en la elección, a través del cual seleccionará el cinco por ciento (5 %) de las mesas receptoras de votos de cada sección para ser utilizadas como mesas testigo.

2) En cada una de las mesas seleccionadas se abrirá la urna correspondiente y se realizará un escrutinio manual de los votos en soporte papel.

3) Se cotejarán en cada una de las mesas sorteadas los resultados del escrutinio manual con el que arroje el acta de escrutinio confeccionada a través de dispositivos electrónicos.

4) En el caso de encontrarse una diferencia entre el escrutinio manual y el escrutinio realizado a través de dispositivos electrónicos, que no fueren

atribuibles a errores cometidos por el/la Presidente de Mesa, en más de un diez por ciento (10 %) de las mesas testigo, el Tribunal Electoral procederá a realizar el escrutinio definitivo de las demás mesas de cada sección mediante la apertura de la totalidad de las urnas y el recuento manual de los sufragios en soporte papel.

5) De no darse la situación planteada en el inciso anterior, se continuará con la realización del escrutinio definitivo para las demás mesas utilizando el procedimiento previsto en el Capítulo IV del Título Octavo del presente Código.

Dentro de los diez (10) días posteriores a la realización de los comicios, el Instituto de Gestión Electoral deberá realizar un control de un cinco por ciento (5 %) de los dispositivos electrónicos utilizados, a efectos de verificar que tanto el software como el hardware de estos dispositivos es idéntico a la muestra final a la que hace referencia el artículo 132. Cumplido ello, elaborará un informe de carácter público sobre el desempeño de la tecnología durante los comicios.

Este artículo prevé el control posterior en dos sentidos:

1. *Control sobre los votos:* Con el fin de verificar que el acta de escrutinio confeccionada a través de dispositivos electrónicos es igual al recuento de votos manual de esa mesa, se prevé la apertura de un 5 % de las mesas receptoras de votos y de sus respectivas urnas para realizar un escrutinio manual de los votos en soporte papel. Si los resultados coinciden, se continuará con el escrutinio definitivo. En cambio, si hay diferencias en más del 10 % de las mesas testigos, debe primar el recuento manual por sobre el electrónico; es decir, en estos casos, el Tribunal Electoral procederá a realizar el escrutinio definitivo de las demás mesas de cada sección mediante la apertura de la totalidad de las urnas y el recuento manual de los sufragios en soporte papel.
2. *Control sobre la tecnología*: Tiene como objetivo controlar que tanto *software* como *hardware* sean idénticos a la muestra final que se ha preservado. Para ello se controlará 5 % de los dispositivos electrónicos utilizados.

SECCIÓN III
INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS EN EL PROCEDIMIENTO DE EMISIÓN DEL VOTO

Artículo 136.- Sistema electrónico de emisión de Boleta. Se denomina Sistema electrónico de emisión de Boleta al sistema de emisión del sufragio mediante el cual el/la elector/a realiza la selección mediante un dispositivo electrónico que permite la impresión y el registro digital de dicha selección en una boleta papel, la cual deberá ser introducida en la urna a los fines de la verificación y el conteo de los votos.

Artículo 137.- Sistema de emisión de sufragio. La emisión del sufragio en cualquier proceso electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrá realizarse mediante un Sistema Electrónico de emisión de Boleta en tanto haya sido previamente sometido a las pruebas y estudios previstos en el artículo 130 y de ellos se concluya que cumple con los requerimientos y principios previstos en el presente Código para ser utilizado en el proceso electoral.

I. Antecedentes del sistema de emisión de voto con tecnología

La emisión del voto ha sido concebida, en sus inicios, como una acción para desarrollarse en forma presencial, en un lugar definido y en una fecha determinada. Con el paso del tiempo, han surgido alternativas a esta concepción. Las modalidades básicas de votación pueden clasificarse, diferenciando entre las siguientes:

- *Remota o de entorno no controlado:* El proceso de validación de credenciales del elector, la selección de los candidatos y la captura del voto se realizan fuera del precinto electoral y fuera de la presencia de las autoridades electorales.
- *Presencial o de entorno controlado*: El elector hace acto de presencia en el recinto electoral y su identificación como votante válido es verificada en el recinto físico autorizado por la entidad electoral y en una cabina aislada, en presencia de las autoridades electorales locales.

En los sistemas de votación de entorno no controlado, el elector puede emitir su voto mediante correo o mediante internet. *En el voto por correo*, el elector selecciona sus candidatos en la boleta de papel, que es insertada, primeramente, en un sobre de seguridad enviado antes por

la autoridad electoral en conjunto con la boleta, y luego en un sobre regular enviado por vía postal a un centro específico donde se realiza la contabilización de los votos. Por otro lado, están aquellos sistemas que se sirven de la *plataforma de internet* (PC, celulares, *tablets*, etc.) para que el votante pueda emitir su voto. Si bien estos sistemas tienen como ventaja la accesibilidad y sencillez para el votante, pueden observarse ciertas desventajas o inconvenientes al momento de verificar la identidad del votante y de evitar la posibilidad de coerción al emitir su voto.

Algunos de los países en los que se han utilizado sistemas de votación remota son Canadá, Suiza, Francia y Estonia. El caso de Estonia es el más emblemático en lo que respecta al voto electrónico. En las elecciones locales de 2005, fue el primer país en el que fue posible votar a través de internet de forma vinculante y, desde entonces, ha continuado aplicando el voto electrónico. La aceptación y la confianza por parte del electorado de este país con relación al sistema de votación ha ido aumentado considerablemente: en 2007 el 3,13 % del electorado utilizó voto por internet en las elecciones generales; en las elecciones locales de 2017, el 31,7 % de los votantes emitieron el voto electrónicamente –unos 186.034 ciudadanos–.

Para poder votar, el elector necesita su identificación, una clave proporcionada por el servidor y un dispositivo con acceso a internet. El procedimiento de emisión del voto consiste en que el elector se descargue una aplicación en su dispositivo a través de la cual deberá identificarse. Una vez "identificado", puede elegir entre los candidatos a quien desea votar, confirmar la opción, y con esto ya se encuentra emitido su voto. Cabe aclarar que una vez emitido el voto en línea, éste es cifrado y enviado a un servidor central. La contabilización se hace sólo después de que se ha separado la información personal de los electores de sus respectivos votos, asegurando de esta manera el secreto de sufragio.

Una particularidad de este sistema es que permite emitir varios votos durante la semana previa al día de la elección, pero sólo el último será considerado válido. Asimismo, el sistema permite que si un elector emitió su voto por internet, pero luego decide hacerlo a través de una boleta papel, se contabilice únicamente este último voto.

Por otra parte, existen *los sistemas de votación con entornos controlados.* En estos sistemas, los electores deben dirigirse a un lugar de votación donde habrá funcionarios y fiscales que controlan el proceso de emisión de sufragio. En lo que respecta a sistemas de voto electrónico,

estos sistemas de votación con entornos controlados suelen clasificarse diferenciando aquellos que utilizan máquinas de registro electrónico directo con registro en papel o sin él.

Los Sistemas de Registro Electrónico Directo (DRE, por sus siglas en inglés) permiten al votante seleccionar su preferencia electrónicamente y suelen utilizar un dispositivo pulsador o una pantalla táctil. Estos sistemas permiten que la selección se realice electrónicamente; luego el voto puede quedar registrado en la propia memoria del dispositivo de votación o en una memoria individual (tarjeta magnética, chip, etc.), o puede contar con la impresión de la selección en un soporte papel.

En función de ello, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) realizó un informe[15] en el que diferencia dos sistemas:

- *DRE voting machine* - Urna electrónica: Con estos dispositivos, los electores pueden emitir su voto a través de medios mecánicos o electrónicos (típicamente botones o pantalla táctil) y cada voto es procesado por un programa que lo registra en la memoria. Al cierre de la urna, cada DRE provee los resultados del escrutinio de acuerdo con los votos almacenados. Adicionalmente, pueden proveer funcionalidades para la transmisión y consolidación de datos.
- *DRE + Voter Verifiable Paper Audit Trail (VVPAT)* - Urna electrónica con soporte en papel: Son dispositivos DRE que cuentan con mecanismos de confirmación al votante acerca del voto que va a ser emitido. Típicamente, los VVPAT muestran al votante una versión impresa del voto y que puede ser comprendida por el usuario. Este registro impreso se almacena como comprobante del voto emitido. Los resultados del escrutinio se obtienen electrónicamente en función de los votos registrados electrónicamente por el DRE y los comprobantes quedan disponibles para realizar auditorías.

Entre los países que han aplicado el sistema DRE, corresponde citar los casos de Brasil, Venezuela y Alemania. Fernando Tuesta Soldevilla.[16] refiere las experiencias del voto electrónico en América Latina y considera

15. CONICET, "Análisis de la factibilidad en la implementación de tecnología en diferentes aspectos y etapas del proceso electoral", octubre de 2017. Disponible en https://bit.ly/2uFGuC1.
16. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, "El voto electrónico", en NOHLEN, Dieter *et al*., ob. cit, pp. 952-970.

a Brasil como el país de la región abanderado en la implementación del voto electrónico.

El sistema de emisión de voto en Brasil es un sistema de urna electrónica. Éste realiza la identificación del votante, luego lo autoriza a emitir su voto y optar por el candidato que prefiere, y, finalmente, digitaliza, encripta y graba el voto en un archivo digital. Las máquinas no están conectadas a internet.

Brasil no aplicó la urna electrónica en forma inmediata, sino que la implementación de tecnología en el proceso electoral ha sido gradual. Amilcar Brunazo Filho lo explica de este modo:

> El padrón electoral fue informatizado a partir de 1985, la totalización de los votos por computadora fue extendida a todo el país y en 1996 se inició el último paso en la informatización de las elecciones con la introducción de las máquinas electrónicas de votar, que pasaron a ser conocidas como "urnas electrónicas" (e-urnas). La implementación de las e-urnas fue gradual, cubriendo un tercio del electorado en 1996, dos tercios en 1998, y el cien por ciento en el 2000.[17]

Este sistema de urna electrónica, como ya se mencionó, no emite un comprobante de voto para el elector ni permite que se audite el conteo final que hace la máquina; dos aspectos que han generado diversos cuestionamientos. Por otro lado, sí permite las auditorías aleatorias el día de la elección y los test de seguridad previos a la jornada electoral, así como la impresión de las actas de escrutinio. Sin perjuicio de estas cuestiones, Brasil continúa aplicando este sistema, el cual ha sido exportado a otros países latinoamericanos.

Venezuela es otro país que tiene experiencia aplicando tecnología en la emisión del voto. El país viene organizando elecciones mediante voto electrónico desde 1998, pero no siempre lo ha hecho con el mismo sistema de voto electrónico. En el inicio, utilizó un sistema de escaneo óptico de votos y luego pasó a utilizar un sistema de DRE con comprobante en papel. Si bien, por un lado, el sistema electrónico ofreció una ventaja para disminuir el fraude en los comicios, por otro lado, generó una falta de confianza por parte de la ciudadanía ante la posibilidad de error o manipulación en los resultados, sumado a la gran desconfianza que existía con

17. BRUNAZO FILHO, Amilcar, "El voto electrónico en Brasil", en *Voto Electrónico. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales*, Buenos Aires, Planeta, 2005, disponible en https://bit.ly/2FHTPfm.

relación a la imparcialidad del órgano electoral. Esta situación generó que en 2004 se incorporara el sistema de registro directo del voto con pantallas táctiles e impresión de comprobante del voto, que el elector debía depositar en una urna. En las elecciones de 2005, con el fin de generar en la ciudadanía mayor confianza en el sistema, el órgano electoral realizó un recuento masivo de votos con los comprobantes otorgados por las máquinas en 45 % de las mesas de votación. Para 2012, Venezuela ya contaba con un sistema electrónico que permitió desde la autenticación biométrica del elector y activación de la urna electrónica hasta el recuento, transmisión, totalización y publicación de los resultados.

Por su parte, India viene aplicando el voto electrónico desde 1989, y también ha comenzado gradualmente a aplicar tecnología en el proceso electoral para finalmente utilizar la urna electrónica. La necesidad de aplicar tecnologías en este país tiene su razón de ser en dos particularidades. Por un lado, la India es la democracia más grande del mundo, con 900 millones de electores; por otro lado, es un país con escasez de recursos y serias complicaciones geográficas que imposibilitan el acceso de los electores a ciertas zonas. Debido a que en 2010 un grupo de técnicos internacionales manifestaron a la Comisión Electoral de la India que las máquinas de votación no proporcionaban la "seguridad, la verificabilidad y la transparencia adecuada de la confianza en los resultados de las elecciones" y la instaron a explorar otras formas de votación, en 2014 se utilizó un sistema de DRE con comprobante en papel en algunos de los distritos del país.

Respecto de la incorporación de registro de papel, un antecedente relevante en la aplicación de tecnologías en la emisión del voto es el caso de Alemania. Este país comenzó a utilizar dispositivos electrónicos de voto a partir de 1998, con pruebas piloto, para luego adoptarlo en distintas ciudades. La incorporación de tecnología había sido bien aceptada por la ciudadanía hasta que la Corte Constitucional Federal Alemana declaró, en las elecciones del 2005, la inconstitucionalidad del uso de máquinas electrónicas debido a que contradice el principio de publicidad de las elecciones.

Para poder analizar el fallo de la Corte, debe recordarse que el sistema electrónico utilizado en dicha elección permitía que el elector emitiera su voto y lo registrara mediante la utilización de una urna electrónica, pero ésta no otorgaba comprobante alguno que permitiera al elector conocer

si su voto había sido registrado correctamente, es decir, si reflejaba su elección. Además, tampoco permitía verificar el recuento final de votos.

En función de ello, la Corte alemana dictaminó que el uso de las máquinas Nedap era inconstitucional, dado que la legislación alemana requiere que los pasos de la elección puedan ser validados por la ciudadanía, algo que no era posible con las máquinas empleadas. En dicho fallo, la Corte manifestó lo siguiente:

> 36- El público que recibe una boleta electoral sólo puede ser reemplazado por mecanismos de control equivalentes y públicamente verificables cuando usa máquinas de votación, por ejemplo, un papel impreso de las boletas impresas por la máquina de votación, que puede ser consultado por el votante. Sin embargo, las opciones de control apropiadas no estarían disponibles para el público cuando se usan máquinas de votación Nedap.
>
> 123- A los legisladores no se les impide utilizar las máquinas de votación electrónica en las elecciones si se garantiza un control confiable. En particular, son concebibles máquinas de votación en las que los votos se registran en otros lugares además del almacenamiento electrónico. Esto es posible, por ejemplo, con máquinas de votación electrónica que imprimen en papel el voto emitido por el votante respectivo, además de la grabación electrónica de la votación, que puede verificarse antes de la votación final y luego recopilarse para facilitar comprobaciones posteriores.

Este fallo resalta dos cuestiones fundamentales. Por un lado, el principio de la naturaleza pública de las elecciones, que requiere que todos los pasos esenciales en las elecciones estén sujetos a examen público. Y, por otro lado, que cuando se implementan máquinas de votación electrónica, el ciudadano debe poder verificar, de forma confiable y sin necesidad de conocimientos expertos, los pasos esenciales del acto electoral y la determinación de los resultados.

Es importante destacar que la Corte alemana no prohíbe la utilización de sistemas de votación electrónicos, sino que manifiesta que es necesario que el ciudadano pueda verificar su voto. Esta cuestión era imposible de cumplirse con el sistema de urna electrónica aplicada en esa elección, pero sí resulta posible con sistemas que emiten un respaldo en papel.

Llegados a este punto, hemos clasificado los modos de emisión del voto con tecnología y hemos mencionado antecedentes de voto electrónico en diversos países. Ahora consideramos conveniente, antes de continuar con el análisis de la incorporación de tecnologías, hacer un breve

recorrido por los antecedentes nacionales de aplicación de tecnología en la emisión del voto.

El primer caso de utilización de tecnología en una elección fue en Ushuaia, en 2003, con un padrón de 36.000 electores. Se utilizó un sistema de DRE. El elector –luego de ser identificado en forma manual por el presidente de mesa–, recibía una tarjeta-chip que introducía en la máquina para poder emitir su voto. La máquina mostraba las opciones y elector elegía la de su preferencia. Confirmada su elección, ésta quedaba registrada en la memoria de la máquina, el elector recuperaba su tarjeta-chip y debía introducirla en la urna. Si bien se abrieron 105 mesas, sólo en 25 de ellas había una impresora que permitía imprimir un comprobante del voto, el cual debía introducirse en una urna.

La experiencia de voto electrónico fue buena para la ciudadanía. El 57,5 % consideró "muy bueno" el desarrollo de las elecciones, y el 44,6 % lo consideró "mucho mejor" que el método tradicional de votación.[18]

En el caso de la provincia de Córdoba, ésta ha decido implementar el voto electrónico de forma gradual. En la reforma del Código Electoral de 2016, se contempla que la provincia "incorpora tecnología electrónica informática" para padrón electoral, oficialización de candidaturas, identificación del elector, emisión del voto y escrutinio de mesa, provisorio y definitivo de sufragios. Además, establece que la máquina de votación debe tener también un soporte papel de cada voto, que es depositado en la urna para eventuales cotejos de resultados. Sin perjuicio de ello, los antecedentes que hay son sólo de municipios como Marcos Juárez, La Falda y Cosquín.

Otro antecedente nacional es el de la provincia de Salta. Este antecedente es el más relevante porque implica una innovación respecto de los sistemas descriptos previamente (DRE o DRE con respaldo en papel). En lugar de incorporar un registro directo, este sistema mantiene simplemente la constancia en papel de la emisión del sufragio.

Salta no implementó el sistema para todo el electorado en una elección, sino que fue implementándolo gradualmente. Luego de una prueba piloto en las elecciones de 2009, el Gobierno decidió la implementación progresiva del sistema de voto electrónico a partir de 2011 (elecciones en las cuales el 33 % del padrón votó con un sistema de voto electrónico),

18. CONSULTORA OPSM, *Evaluación Pública de la Implementación del voto electrónico en la elección de intendente de la ciudad de Ushuaia*, octubre de 2003.

pero en virtud de los buenos resultados obtenidos en las elecciones de 2013 se aplicó el sistema para todo el electorado de la provincia.

Si bien desde su primera implementación en 2015 se fueron modificando las máquinas para emitir el voto, aún sigue utilizándose tecnología. El sistema utilizado es el siguiente: los votantes reciben de las autoridades de mesa una boleta, la que introducen en la máquina de votación. Ésta consta de una pantalla que ofrece al votante, primero, la posibilidad de votar "por categoría", "por lista completa" o "en blanco". A quienes eligen la primera opción la máquina les presenta todos los candidatos de cada categoría de cargos en la pantalla, comenzando por los candidatos a gobernador. Quienes votan "por lista completa" eligen primero el candidato a gobernador preferido y, en el caso de que éste sea apoyado por varias listas de legisladores provinciales, pueden optar por una de ellas en otra pantalla. La máquina registra e imprime sobre la boleta las opciones que los votantes realizan al tocar la pantalla en la zona correspondiente a los candidatos o listas elegidos. Esa información queda también almacenada en un chip incluido en la boleta. Colocando este chip sobre un lector, los votantes pueden, si lo desean, verificar en la pantalla que la información registrada coincida con las opciones elegidas. Completado este paso, los votantes doblan y depositan la boleta impresa en una urna. Una vez cerrado el comicio, las autoridades de mesa utilizan la máquina de votación para leer los chips de las boletas con los que se confecciona e imprime cada acta de escrutinio.[19]

A diferencia de los casos internacionales, en este caso se realiza el registro impreso en papel, y el escrutinio definitivo implica la apertura de todas las urnas y el recuento de los votos. En este sentido, puede considerarse un intermedio entre los sistemas de boleta única papel y aquellos de voto electrónico. Como puede observarse, Salta es el antecedente más similar al sistema electrónico de emisión de boleta adoptado en el CECABA.

La CABA, como ya se mencionó, tuvo como primer antecedente el Anexo II de la Ley 4894/13, la cual regulaba la incorporación de tecnología en tres artículos. El anexo permitía que la CABA aplicara tecnología en diversas etapas del proceso electoral, previendo que, en el caso de que se decidiera la implementación del voto electrónico, la autoridad de aplicación debía comunicar fehacientemente el sistema adoptado a

19. POMARES, Julia *et al.*, "Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta". *CIPPEC*, agosto 2011, disponible en https://bit.ly/30eufI5.

la Legislatura de la Ciudad para su consideración y aprobación con las mayorías establecidas para materia electoral.

La primera cuestión que tuvo que superar la incorporación de tecnología en las elecciones de 2015 fue la presentación realizada por la Unión Cívica Radical (UCR), que, en los autos caratulados "Unión Cívica Radical c/ GCBA s/ Electoral-otros", promovió acción en materia electoral (art. 113, inc. 6, CCBA) a fin de que se declarara la inconstitucionalidad de los artículos 23, 24 y 25 del Anexo II de la Ley 4894/13 y de los artículos 3, 4, 6, 14, 23 y 24 del Decreto Reglamentario 441/GCBA/2014 (fs. 6/24). La accionante adujo que las normas cuestionadas "constituyen una delegación constitucionalmente prohibida de la Legislatura al Poder Ejecutivo de las competencias en materia electoral y derechos políticos establecidas por la Constitución de la Ciudad (cf. arts. 84, 82, inc. 2, 80, inc. 1, 69 y 103)" (fs. 16). Sostenía que los legisladores no habían adoptado "la decisión política de incorporar tecnologías electrónicas en el proceso electoral, sino que delegaron en el Poder Ejecutivo dicha decisión" (fs. 16 vuelta) y que, en consecuencia, el dictado de los citados artículos del Decreto Reglamentario 441/GCBA/2014 por el Jefe de Gobierno constituía el ejercicio de atribuciones que le fueron delegadas ilegítimamente.

El TSJCABA, por mayoría, rechazó la demanda que interpuso la UCR de la CABA, pero se reservó la potestad de controlar el sistema que finalmente adopte el Poder Ejecutivo:

> 4. A la luz de esas reglas, el artículo 23 del Anexo II de la Ley 4894 constituye la creación de una función administrativa. El PL no delegó allí en el PE la facultad de optar entre fines cuya elección incumbe solamente al PL, sino entre alternativas meramente instrumentales de llevarlos a la práctica. Los aspectos "políticos" del régimen electoral, materia que la CCBA pone privativamente en manos del PL (cf. el art. 69 y 82, inc. 2, de la CCBA), que la Ley 4894 trata, han quedado definidos en la ley: el "Régimen normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias", el "Régimen Normativo de la Boleta Única", y las reglas generales a las que está sujeta una elección en el CE, en cuanto no ha sido modificado por la Ley 4894 al regular el sistema de "Boleta Única" (cf. los arts. 1 a 22 del Anexo II de esa ley); y los principios a los que está sujeta la validez de las "tecnologías electrónicas" que se adopten (cf. el art. 24 de la ley)...
>
> […]
>
> 4.1. [...] El único caso en que la ley establece que las tecnologías que se adopten deben ser aprobadas por el PL es cuando, a criterio de la Autoridad

> de Aplicación, constituyan, en verdad, la "implementación del voto electrónico", y aclara la ley que la aprobación por parte de la Legislatura tiene que ser "con las mayorías establecidas para materia electoral". En ese contexto, la noción legislativa de "voto electrónico" aparece vinculada con aquellos aspectos no susceptibles de remisión al PE. Así ocurre cuando, por digitalizar el soporte mismo del voto cambian sustancialmente la capacidad de control de su voto por parte del elector, o la competencia para hacer el escrutinio provisorio o el definitivo. Cuando, en cambio, las tecnologías informáticas son solamente instrumentos que facilitan estos controles, no pasan de ser una herramienta de apoyo a lo que en cada una de esas personas y órganos inviste el CE. Si se modificara esa ley estaríamos en el supuesto en que la Legislatura debe operar con mayoría potenciada.
> 5. A diferencia de lo que se ha manifestado ante el Tribunal, y tal como quedó dicho más arriba, la ley no obliga al PE a poner en consideración del PL las tecnologías que se adopten. Esa carga queda asignada a la "Autoridad de Aplicación", radicación que da un matiz especial a la comunicación. Aunque la ley no define expresamente quién es esa autoridad, se desprende del artículo 113 que, ausente la creación prevista en su última cláusula, la función incumbe al TSJ; pero este Tribunal no está investido del poder de iniciativa legislativa, por lo que la comunicación no puede tener la virtualidad de impulsar una reforma. Tampoco se indica cuál es el tratamiento que debe dar a la medida del PE. No, al menos, de modo específico. Es decir, que poner límite a esa medida depende de la aplicación de otras cláusulas de la ley. Además, sólo tiene lugar cuando la tecnología adoptada constituye la implementación del "voto electrónico".
> [...] por mayoría el Tribunal Superior de Justicia resuelve: 1. Rechazar la demanda de inconstitucionalidad planteada por la Unión Cívica Radical a fojas 6/24 y 102/106. 2. Imponer las costas por su orden. 3. Mandar que se registre, se notifique y oportunamente se archive. Firmado: Weinberg. Conde. Ruiz. Lozano. Casás. [20]

El sistema de emisión de voto utilizado en las elecciones de 2015 es similar al reglamentado en el Código Electoral, en el caso de incorporar tecnología al procedimiento. Este sistema de emisión de voto consiste en la utilización de una pantalla electrónica en la cual el elector podrá visualizar todas las categorías y cargos, realizar su elección y luego imprimir la boleta para el voto –puede tenerse, además, un registro digital en ella–. Finalmente, la boleta es depositada en la urna y el recuento de votos se

20. TSJCABA, "Unión Cívica Radical c/ GCBA s/ Electoral - otros", expte. 11756/14, resolución del 23/1/2015, disponible en https://bit.ly/36MmZ8P.

realiza en forma manual. Puede utilizarse el registro digital como medio para hacer un conteo electrónico paralelo.

Sin perjuicio de establecer la posibilidad de utilizar el sistema electrónico de emisión de boleta, para concretar dicha implementación la tecnología por aplicarse deberá 1) dar cumplimiento a los principios y requerimiento establecidos en el Código; 2) someterse a las auditorías, pruebas y controles correspondientes; 3) aprobar todas las instancias mencionadas anteriormente.

Alcanzar esta reglamentación en la implementación de tecnologías no fue sencillo, sino que la regulación fue consecuencia del debate y consenso alcanzado en la Legislatura. Así pues, la diputada María Rosa Muiños, en la sesión de aprobación de la Ley 6031/18, manifestó lo siguiente:

> … una exigencia constante de nuestro bloque fue que la única posibilidad que contemple este Código como alternativa en materia de tecnologías electrónicas –el Código prevé la incorporación y el estudio de innovación tecnológica en la materia– sea un sistema que obligue a la impresión del voto en soporte papel, que sea introducido en la urna y que asegure el conteo manual en ambas instancias del escrutinio y en las auditorías que van a estar a cargo de la Justicia, de las agrupaciones partidarias, de los consejos y de los demás observadores del proceso.

Es precisamente esa función la que marca la diferencia con el voto electrónico, al cual rechazamos, porque no brinda las citadas garantías. Bajo estas premisas que constituyen condiciones ineludibles de nuestra posición, encontramos que esas garantías han sido recepcionadas en numerosos artículos como, por ejemplo, el 124, 135, 136, 138 y 139, entre otros.

Por su parte, el diputado Tomada se expresaba así:

> Acá quiero hacer un pequeño señalamiento que, para nosotros es importante, respecto de la incorporación de tecnología. Este es un tema que a nosotros, en general, nos genera bastantes dudas. Celebramos que taxativamente se deje en claro que siempre va a tener que existir un soporte en papel. Eso también fue producto de un intercambio…

También debemos resaltar las palabras de la diputada Natalia Fidel, quien expresó lo que sigue:

> En ese sentido, este proyecto mejora sustancialmente cómo será la incorporación de tecnología en el proceso de votación. Y no sólo porque esta incorporación se hará en el marco de una nueva gobernanza electoral que

ya describí, sino porque será este Código que estamos votando hoy con mayoría absoluta el que establezca las características que debe tener el sistema de votación; en particular, deberá emitir siempre una constancia en papel. Entonces, no es cierto lo que dijo una diputada preopinante sobre que es el Instituto el que va a definir el mecanismo de votación, sino que está muy claro en este Código que estamos votando hoy con dos tercios que, tanto en el artículo 136 como en el artículo 4º, inciso 9), se define cuál va a ser la manera en que vamos a votar los porteños…

II. Requerimientos para aplicar un sistema electrónico de emisión de boleta

Artículo 138.- Estándares mínimos. Toda alternativa o solución tecnológica a incorporar en el procedimiento de emisión del voto debe cumplir con los principios enunciados en el artículo 125 y respetar los siguientes estándares mínimos:

1) Accesibilidad: el sistema debe ser de acceso inmediato, sin generar confusión, y no contener elementos que puedan presentarse como barreras para su compresión y utilización.

2) Capacitación *in situ:* el sistema debe posibilitar la provisión de un dispositivo electrónico de capacitación por cada establecimiento de votación, a fin de facilitar la práctica de los electores con igual tecnología a la utilizada en las mesas de emisión de sufragio.

3) Comprobable físicamente: debe brindar mecanismos que permitan realizar el procedimiento en forma manual u obtener el respectivo comprobante en papel.

4) Confiabilidad: debe minimizar la probabilidad de ocurrencia de fallas, reuniendo condiciones que impidan alterar el resultado eleccionario modificando el voto emitido o no registrando votos válidos.

5) Secreto: debe garantizar el carácter secreto del sufragio, imposibilitando asociar el voto emitido con la identidad de el/la elector/a.

6) No debe incluir identificación: la identificación del/la votante debe realizarse en forma independiente del sistema de emisión de voto; el Sistema electrónico de emisión de Boleta no puede incluir sistemas que requieran la lectura de la huella digital o cualquier otro dato biométrico para habilitar su uso.

7) Simplicidad: debe ser simple, de modo tal que la instrucción a la ciudadanía sea mínima.

Artículo 139.- Garantías. Cualquier incorporación de tecnología en el procedimiento de emisión del voto debe garantizar lo siguiente:

1) Que solo se pueda realizar un (1) voto por elector/a por categoría.

2) Que, al momento de la selección, el/la elector/a visualice toda la oferta electoral de manera transparente y equitativa.

3) Que el/la elector/a pueda verificar que el voto emitido se corresponde con su voluntad.

4) Debe permitir la impresión y el registro digital de la selección del/la elector/a en una boleta papel, como respaldo impreso de su selección, siendo la validez de aquello consignado en forma impresa lo que prevalecerá sobre cualquier forma de almacenamiento electrónico o digital de datos que la boleta pudiese contener.

Artículo 140.- Memoria. El dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta no puede almacenar información respecto a la selección realizada por el/la votante en forma posterior a su utilización para la impresión de su boleta.

Estos artículos establecen mayores requerimientos que los reglamentados en el artículo 125 del Código y son puntuales en lo relativo al proceso de emisión de voto. Así, el artículo 138 establece los estándares mínimos a los que toda alternativa o solución tecnológica para la emisión del voto debe respetar. Estos son descriptivos en sí mismos, pero se destacan los siguientes:

- Comprobable físicamente: Ésta es la principal característica del sistema de emisión de voto que se adoptó en el Código. El sistema debe otorgar un respaldo en papel de la elección efectuada por el elector, que sirve para el control y conteo.
- Secreto: El secreto del voto tiene rango constitucional y, en consecuencia, debe garantizarse. Por ello también se excluye la posibilidad de identificación del elector. Tal como lo expresa el CONICET, si el sistema permite identificar al votante, se disminuye notablemente la posibilidad de garantizar el secreto del voto.[21] A fin de garantizarlo, se adopta en el Código un sistema de emisión del sufragio en el cual la identificación del votante es independiente del sistema de emisión del voto. Por esa razón se establece que la identificación no puede ser por huella digital o datos biométricos.

Asimismo, se prevén ciertas garantías propias del voto, que deben garantizarse en la implementación de tecnología:

1. Cada votante debe tener un voto.
2. La visualización de la oferta debe ser completa, es decir, el elector podrá ver todas las opciones que tiene, con el fin de que

21. CONICET, "Análisis de la factibilidad...", ob. cit.

pueda optar por su preferencia. Asimismo, es fundamental que la visualización de todas las agrupaciones políticas sea en forma igualitaria; solamente así se garantizará la equidad entre ellas.

3. El elector debe poder verificar y controlar que el voto emitido refleje su preferencia. La posibilidad de control por la ciudadanía, sin necesidad de contar con conocimientos específicos en cuestiones tecnológicas, como ya se mencionó, fue el aspecto fundamental por el cual la Corte alemana declaró la inconstitucionalidad del sistema de voto electrónico que se aplicaba en ese país.
4. La tecnología que se aplique debe permitir la impresión y el registro digital de la selección del elector en un papel. Esta garantía tiene como fin reforzar lo ya establecido en el artículo 126 y en los estándares mínimos establecidos en el artículo 138.

Por último, se establece que el sistema electrónico que se utilice para emitir el voto no puede almacenar información respecto de la selección realizada por el elector. Este artículo también tiene como objetivo reforzar los principios, estándares y garantías que deben acompañar a la aplicación de tecnología y resguardar el secreto del voto.

III. Requerimientos del Sistema Electrónico de Emisión de Boleta

Artículo 141.- Dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta. El dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta debe distinguir claramente todas las categorías para las que se realiza la elección y mostrar la oferta electoral de todas las agrupaciones políticas que cuenten con listas de precandidatos/as o candidatos/as oficializadas, procurando garantizar la igualdad entre ellas. Debe a su vez mostrar e identificar con claridad la siguiente información:
1) El tipo y fecha de la elección, así como también la sección electoral correspondiente.
2) El nombre de la agrupación política y, en las elecciones primarias, la identificación correspondiente a las listas de precandidatos/as.
3) La sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo con el color y el número de identificación de la agrupación política.
4) La categoría de cargos a cubrir.
5) Para el caso de Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a de Gobierno, el nombre, apellido y fotografía color del precandidato/a o candidato/a.
6) Para el caso de la lista de Diputados/as, el nombre y apellido de al menos los/as dos (2) primeros/as precandidatos/as o candidatos/as titulares y fotografía color de al menos el/la primer/a precandidato/a o candidato/a titular.

7) Para el caso de la lista de Miembros de las Juntas Comunales, el nombre, apellido y fotografía del/la primer/a precandidato/a o candidato/a titular.
8) Para el caso de convencionales constituyentes, el nombre y apellido de los/as primeros/as tres (3) candidatos/as y fotografía color de al menos el/la primer/a candidato/a titular.
9) Una opción para que el/la elector/a marque, si así lo desea, su preferencia de votar por la lista completa de una agrupación política determinada.
10) Una opción de votar en blanco por cada categoría.
11) La posibilidad de modificar la selección efectuada en forma ágil y sencilla. Cuando el proceso electoral sea consecuencia de los institutos Constitucionales de Referéndum, Referéndum de Revocatoria y Consulta Popular, el Instituto de Gestión Electoral deberá adecuar el diseño del instrumento de sufragio a tal efecto.

Este artículo, que establece cómo debe ser el dispositivo electrónico del sistema electrónico de emisión de boleta, está en conformidad con lo establecido en el artículo 112, que regula las características de la boleta única y que fue analizado en el capítulo anterior. La boleta única debe ser completa y sencilla, y contener toda la información necesaria para que el ciudadano pueda optar por su preferencia y emitir su voto.

Artículo 142.- Opciones de voto. El dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta deberá presentar inicialmente al/la elector/a la opción de votar por categoría o por agrupación política.

La opción de votar por categorías presenta al/la elector/a la oferta electoral en cada una de las categorías de cargos en forma separada.

La opción de votar por agrupación política presenta al/la elector/a todas las agrupaciones políticas participantes. El voto realizado a través de esta opción implica el voto de la agrupación política seleccionada en todas las categorías de cargos a elegir. En aquellas categorías donde la agrupación política seleccionada no presentara listas, el voto se registrará como un voto en blanco.

En las elecciones primarias, el/la elector/a deberá seleccionar la agrupación política por la cual desea votar y posteriormente, si la agrupación política presentara más de una (1) opción, la lista interna específica que desea votar.

La opción de votar en blanco deberá estar siempre visible en la parte inferior de la pantalla, pero ocupando un menor espacio que el destinado a cada agrupación política.

El objetivo del Código Electoral, al reglamentar las opciones de voto, es principalmente garantizar la equidad entre las agrupaciones políticas que compiten en esa elección. En este sentido, el dispositivo electrónico permite al elector lo siguiente:

1. Elegir visualizar la oferta electoral en función de las categorías. Es decir, visualizar todas las agrupaciones políticas que compiten para el cargo de Jefe de Gobierno, o todas las que compiten para el cargo de diputado, concejales o constituyentes.
2. Optar por visualizar por agrupación política y no por categoría. En este caso, visualizará todas las agrupaciones políticas participantes y, al elegir una de ellas, votará a dicha agrupación en todas las categorías de cargos a elegir.

Toda vez que este sistema podría aplicarse para las PASO, el elector deberá, en primer lugar, optar por la agrupación política de su preferencia, y luego por la lista interna que desea votar.

Por último, se garantiza que el elector pueda visualizar –aunque en una menor dimensión– la opción de votar en blanco.

Artículo 143.- Diseño para personas ciegas. El dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta debe contemplar elementos que faciliten el sufragio de las personas ciegas o con discapacidad visual, a través de dispositivos de audio o táctiles diseñados o adaptados al efecto.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 29 establece lo siguiente:

> Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:
> a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante: i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda…

Este artículo tiene como objetivo resguardar los derechos políticos de las personas con discapacidad. Asimismo, está en conformidad con lo establecido en el artículo 113 del Capítulo Segundo en cuanto al contenido

y diseño de la boleta única. Debe tenerse en cuenta, al mismo tiempo, que una de las mayores ventajas de la emisión del voto con tecnologías es la facilidad que establece en cuanto a la accesibilidad para personas discapacitadas.

Artículo 144.- Diseño de Boleta. El diseño de la boleta a utilizar en el Sistema Electrónico de Emisión de Boleta es aprobado por el Instituto de Gestión Electoral, debiendo observar las medidas de seguridad pertinentes, así como los estándares mínimos previstos en el presente Código.

La boleta se confecciona observando los siguientes requisitos en su registro impreso:

1) La fecha de la elección.

2) La individualización de la comuna.

3) La opción escogida por el/la elector/a para cada categoría de cargos que comprenda la elección.

El Instituto de Gestión Electoral establecerá el tipo y tamaño de la letra, pudiendo autorizar un diseño que permita a la boleta plegarse sobre sí misma a fin de prescindir de la utilización de un sobre. En este supuesto, debe preverse que el diseño de la boleta y el papel utilizado para su confección, impidan revelar el sentido del voto antes del escrutinio. La impresión debe ser en papel no transparente y con la indicación gráfica de sus pliegues.

Las boletas no podrán en ningún caso ser confeccionadas ni impresas por las agrupaciones políticas.

Igual que los artículos anteriores, este artículo establece cómo debe confeccionarse el diseño de la boleta única electrónica con respaldo en papel, el cual regula los mismos parámetros que se regulan en el artículo 113 sobre contenido y diseño de la boleta única. En este sentido, la boleta impresa debe incluir la fecha de la elección, la individualización de la comuna y la preferencia realizada por el elector. Asimismo, se contempla que pueda tener un diseño que permita plegarse sobre sí misma siempre y cuando se resguarde el secreto del voto.

La implementación de tecnología es una competencia del IGE y éste es el responsable de la confección e impresión la boleta, no las agrupaciones políticas.

Artículo 145. Entrega de material electoral, equipos, documentos y útiles ante incorporación de tecnologías en la emisión del voto. Ante la incorporación de tecnologías al proceso de emisión del voto, el Instituto de Gestión Electoral remitirá a los establecimientos de votación, junto con el material, los documentos y útiles electorales detallados en el artículo 121, lo siguiente:

1) El Software respectivo, contenido en un medio debidamente protegido, de corresponder
2) Los dispositivos electrónicos del Sistema Electrónico de emisión de Boleta necesarios, los que serán asignados aleatoriamente y remitidos con todos sus componentes, accesorios y Software respectivo, contenido en un medio debidamente protegido.

Para que la jornada electoral se inicie y transcurra correctamente, es primordial que ésta comience con todos los materiales electorales necesarios. A tal fin, el artículo 121 del Código establece que el IGE debe remitir a cada mesa receptora de votos el material, los documentos y los útiles electorales necesarios. Asimismo, en aquellas elecciones en las cuales el IGE implemente tecnologías en la emisión del voto, será necesario también proveer a cada mesa receptora de votos con el *software* respectivo y los dispositivos electrónicos del Sistema Electrónico de Emisión de Boleta.

SECCIÓN IV
TECNOLOGÍAS EN LA ETAPA DE ESCRUTINIO Y TRANSMISIÓN DE RESULTADOS

Artículo 146.- Control en el escrutinio de mesa. Cualquier incorporación de tecnología en el procedimiento del escrutinio de mesa debe permitir, en el momento de realizar la calificación y conteo de sufragios, el control visual efectivo y el conteo manual.

Artículo 147.- Certificado de escrutinio manual. El Instituto de Gestión Electoral, podrá disponer la confección de un Certificado de Escrutinio que deba ser completado en forma manual por el/la Presidente de Mesa o Auxiliar, sin perjuicio del Acta de Escrutinio y Certificado de Transmisión que emitieren los dispositivos electrónicos de escrutinio de mesa.

Artículo 148.- Obligatoriedad de incorporación de tecnologías. Seguridad en la transmisión. La trasmisión y totalización de resultados del escrutinio provisorio se realizarán en todos los casos incorporando sistemas electrónicos. Estos deben cumplir con las condiciones estipuladas en la presente sección a efectos que la transmisión de los datos de escrutinio de mesa sea realizada a través de canales seguros y procesos de encriptación que imposibiliten el acceso indebido a los datos, así como también que sean interceptados, modificados y/o falsificados.

Para finalizar con el análisis de la incorporación de tecnologías en el proceso electoral, corresponde hacer referencia a la incorporación de tecnologías en la etapa postelectoral. Se considera esta etapa el escrutinio y la transmisión de resultados.

El sistema de emisión de voto tiene un impacto directo en los medios para realizar el escrutinio.[22] En el caso del voto a distancia por vías digitales, el escrutinio se realiza de forma automática en el centro de totalización; mientras que en el caso de la utilización de sistemas de urna electrónica para la emisión del voto, al quedar éste registrado dentro de la memoria de la máquina, el escrutinio es realizado automáticamente por cada máquina. Ambos sistemas no permiten auditorías posteriores por no quedar comprobantes en papel de la emisión del voto. Por otra parte, en los casos en que el voto no queda registrado de manera electrónica en un dispositivo, la incorporación de tecnología se centra en los sistemas de escaneo óptico. Teniendo en cuenta que el CECABA adopta como sistema electrónico el sistema de emisión de boleta, se señalará cómo se resuelve el escrutinio y la transmisión de resultados con dicho sistema.

La principal ventaja de este sistema con relación al instrumento de sufragio de la boleta única en papel es que reduce la complejidad y duración de los recuentos de votos en las mesas receptoras de voto. Sin perjuicio de ello, la incorporación de tecnología en el procedimiento del escrutinio de mesa debe permitir, en el momento de realizar la calificación y conteo de sufragios, el control visual efectivo y el conteo manual. Debe considerarse que lo aquí reglamentado es posible debido a los diversos artículos que se incluyen en este capítulo y el espíritu general de la norma.

Puntualmente, el control manual es factible en el Código Electoral, pues su reglamentación habilita la incorporación de tecnología para la emisión del voto siempre que éste contemple un respaldo en papel. Asimismo, entre los estándares mínimos se establece que el sistema de emisión del voto que se incorpore debe brindar mecanismos que permiten realizar el procedimiento en forma manual u obtener el respectivo comprobante en papel, que es introducido en la urna. En caso de diferencias entre el conteo electrónico y el manual, siempre prima este último.

El IGE podrá disponer la confección de un Certificado de Escrutinio que deba ser completado en forma manual por el/la presidente de mesa

22. BUENOS AIRES CIUDAD, "Capítulo 4. Incorporación de tecnologías electrónicas en el proceso electoral", en *Apuntes para un Código Electoral. Diálogo, participación y consenso, 2016*, disponible en https://bit.ly/2tbZvLM.

o auxiliar, sin perjuicio del Acta de Escrutinio y Certificado de Transmisión que emitan los dispositivos electrónicos de escrutinio de mesa.

En lo que respecta a la incorporación de tecnologías para la *transmisión de resultados*, debe tenerse en cuenta que ésta tendrá como objetivo el rápido, correcto y sencillo envío de la información de las actas de las mesas de votación para poder realizar el conteo final de votos y la posterior divulgación de los resultados. Dicha transmisión puede realizarse por canales seguros de comunicación o bien por canales públicos, a través de la encriptación de la información. La transmisión de resultados en forma electrónica no imposibilita que también se envíe la información en formato papel para un doble control.

En cuanto a la implementación de tecnología para la transmisión de resultados, el CONICET manifestó lo siguiente:

> ... la incorporación de tecnología a esta fase es factible y puede mejorar el desempeño en el proceso de escrutinio, e incluso ciertos aspectos del proceso operativo actual. Si bien existen riesgos en esta fase, los mismos pueden ser mitigados y, en última instancia, no afectan el resultado del escrutinio final, ya que los votos ya han sido emitidos y contabilizados en cada mesa.[23]

Por su parte, el Código establece que la trasmisión y la totalización de resultados del escrutinio provisorio se realizarán, en todos los casos, incorporando sistemas electrónicos. Estos deben cumplir con las condiciones estipuladas en la presente sección a efectos de que la transmisión de los datos de escrutinio de mesa sea realizada a través de canales seguros y procesos de encriptación que imposibiliten el acceso indebido a los datos, así como también que sean interceptados, modificados y/o falsificados.

Este artículo resguarda el principio de integridad establecido en el artículo 125 tanto para el voto efectuado por el elector como para el resultado de la votación.

23. CONICET, "Análisis de la factibilidad...", ob. cit.

SECCIÓN V
PROCEDIMIENTO APLICABLE ANTE LA INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS EN EL PROCESO ELECTORAL

Artículo 149.- Determinación del procedimiento. Protocolo de Acción. El Instituto de Gestión Electoral determina los requisitos adicionales y particularidades que debe contemplar el procedimiento ante la incorporación de una nueva tecnología.

Asimismo, tendrá a su cargo la elaboración de un Protocolo de Acción para el día del comicio, el cual deberá incluir:

1) Las pruebas a realizar sobre los dispositivos electrónicos a emplear y el procedimiento de guarda de esos dispositivos, previo a la elección.

2) La cadena de custodia de los dispositivos electrónicos, del software, de las boletas y de la demás documentación electoral, incluyendo su traslado, destino y guarda, así como la determinación de los responsables de cada tarea y sus funciones.

3) Un plan de contingencia que prevea el procedimiento a seguir en caso de presentarse inconvenientes en los dispositivos electrónicos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 134 del presente Código.

4) Toda otra previsión que haga al mejor desarrollo del comicio.

Artículo 150.- Dispositivo electrónico. Reparación y reemplazo. Ante la detección de inconvenientes en el funcionamiento de alguno de los componentes de los dispositivos electrónicos, que impidieran el normal desarrollo del comicio, y a fin de garantizar que los/as electores/as de la mesa en cuestión puedan emitir su voto, el/la Presidente de Mesa procederá conforme lo establezca el Protocolo de Acción al que hace referencia el artículo 149.

Estas circunstancias serán asentadas en el acta complementaria correspondiente, en la que se incluirán los datos de la mesa, del establecimiento de votación y la identificación del dispositivo electrónico y/o software afectados.

La principal característica de la tecnología es que se encuentra continuamente en una etapa de evolución y cambio. Por ello, resulta fundamental que se habilite al IGE a determinar requisitos adicionales y particularidades que debe acompañar la incorporación de tecnologías.

Asimismo, el Instituto deberá elaborar el protocolo de acción para el día de las elecciones. Los protocolos establecen cómo debe actuarse ante ciertos procedimientos, tales como los siguientes:

1. Las auditorías y el resguardo de los dispositivos.
2. La custodia y traslado de los materiales, así como también la asignación de los responsables de cada instancia.
3. El plan de contingencia ya analizado en el artículo 134.

Finalmente, en caso de detección de inconvenientes en el funcionamiento de algún dispositivo electrónico, deberá estarse en conformidad con lo establecido en el protocolo de acción y en el plan de contingencia. Debe garantizarse la posibilidad de emisión del voto para todos los ciudadanos de esa mesa receptora de votos.

Habiendo analizado en todo este capítulo la incorporación de tecnologías en el proceso electoral y su regulación en el Código, es visible que se ha dado un gran paso adelante. Así lo manifiestan María Inés Tula, Gonzalo Diéguez y Úrsula Eyherarbide:

> ... para garantizar un buen funcionamiento del voto electrónico, es importante una combinación de acciones: a) consenso para el cambio entre las fuerzas políticas; b) convocatoria transparente para la contratación de la empresa que se encargará del escrutinio; c) auditoría externa; d) comprobante físico de papel y e) una legislación que contemple los delitos informáticos y que contemple a la ley electoral existente. Creemos que si se respetan estos ingredientes, claves para el proceso electoral con voto electrónico, se habrá dado un paso adelante. De lo contrario, un paso atrás.[24]

24. Citado en PEGORARO, Mara y ZULCOVSKY, Florencia, en *Revista SAAP*, Vol. 2, Nº 2, p. 436, Reseña al libro de TULA, María Inés (coord.), *Voto electrónico: entre votos y máquinas. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales,* Buenos Aires, Ariel, 2005, disponible en https://bit.ly/2RPiKUZ, consultado el 1/2/2020.

TÍTULO OCTAVO
DEL PROCESO ELECTORAL

Alejandro Tulio*

Este Título está destinado al proceso electoral propiamente dicho. Organizado en cuatro capítulos, los 102 artículos que lo componen se refieren a la fiscalización, la observación electoral, el acto electoral y el escrutinio. Con mejor y más moderna técnica legislativa que su homólogo federal, el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CECABA) describe con detalle los derechos, las atribuciones, las obligaciones y las responsabilidades de los distintos sujetos del proceso electoral, así como la mecánica destinada al desarrollo de la elección, el procedimiento por el cual se califican los votos en cada mesa, la confección de la documentación correspondiente y la transmisión, el cómputo y la difusión de los resultados provisorios. También detalla la realización del escrutinio definitivo, los recursos partidarios y la proclamación de los electos.

Durante el desarrollo de todo este título se cuidan al extremo la armonización entre el sistema de votación elegido por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), preponderantemente automatizado, y la participación de las agrupaciones políticas que compiten en la elección en diferentes instancias del proceso ejerciendo su derecho de control a través de la fiscalización. Asimismo, este Código reconoce el papel de la sociedad civil y su derecho a conocer lo que ocurre tanto en las etapas organizativas como durante el desarrollo del acto eleccionario, y para ello regula la observación electoral.

En otro aspecto que también supera los problemas de falta de reglamentación adecuada es en lo referido al recuento provisional de resultados o escrutinio provisorio. Este Código lo regula de manera tal que la autoridad electoral encargada de realizarlo tenga claridad respecto a sus

* Abogado. Diplomado en Estudios Internacionales. Profesor de Derecho e Instituciones Electorales. Observador Internacional de elecciones. Director del Instituto de Ciencias Jurídicas UNSAM. Fue miembro del Consejo Electoral de UNASUR, de la Asociación Mundial de Órganos Electorales y Director Nacional Electoral entre 2001 y 2016.

funciones y responsabilidades, pero también las fuerzas políticas contendientes encuentren reconocidos y explicitados sus derechos de verificación de cada uno de los pasos que se dan en estas actividades.

En definitiva, este Título Octavo, que abarca desde el artículo 151 al 253 y corresponde al corazón del proceso electoral, busca dar claridad a los ciudadanos, a las autoridades públicas, a los partidos políticos y a las entidades de la sociedad civil, no sólo sobre cómo se desarrollan los comicios, sino sobre cuál es el papel que corresponde a cada uno de estos sujetos en esta actividad colaborativa que son las elecciones, donde existen corresponsabilidades entre los diferentes sujetos para el desarrollo exitoso de comicios libres, justos y transparentes.

CAPÍTULO I
DE LOS/LAS FISCALES PARTIDARIOS

El primer capítulo se refiere a los fiscales partidarios, entendidos como las personas humanas que, en representación de una agrupación política, están habilitados para ejercer el control de la organización electoral en distintas etapas: en las preparatorias, mediante el conocimiento y el control de la tecnología electoral que se aplicará; durante el desarrollo de los comicios, mediante la vigilancia del correcto desempeño de la actividad de las autoridades de mesa en lo referido a la identificación de los electores y a la elaboración de documentación, de los coordinadores técnicos y del funcionamiento de los dispositivos tecnológicos que se utilicen y, por último, con posterioridad al acto electoral, del escrutinio definitivo. Los fiscales son las personas habilitadas para impugnar la identidad de un elector, recurrir la calificación de un voto y suscribir la documentación electoral.

La función de control partidario es fundamental a los efectos de organizar elecciones con integridad. En efecto, constituye el aporte de aquellas personas jurídicas de derecho público no estatal que son los partidos políticos, en sus diversas manifestaciones, al propósito de fortalecer los procesos electorales de calidad. La calidad de las elecciones es un bien social. Su transparencia no sólo afecta a las fuerzas políticas que compiten sino al conjunto de la sociedad, ya que en el correcto funcionamiento de los mecanismos de elección radica la legitimidad de las autoridades surgidas del voto popular. Por consiguiente, la elección no es

una cuestión reservada al interés particular de los políticos sino al interés general. Aunque la responsabilidad por su organización recae en los órganos electorales, es compartida con otros sujetos, como los partidos políticos cuando ejercen la tarea de fiscalización, los ciudadanos que se desempeñan como autoridades de mesa, o la sociedad civil que participa mediante los ejercicios de observación electoral.

En este sentido, y al igual que el sufragio, el papel asignado a las agrupaciones políticas a través de los fiscales es un derecho/deber; es decir, su finalidad no sólo consiste en representar y defender los intereses de los partidos políticos que los acreditan, sino también en contribuir mediante el ejercicio de la función de control al interés general de la ciudadanía respecto de las elecciones. En otras palabras, en la misma actividad de control radica su aporte al proceso democrático.

Artículo 151.- Fiscales Partidarios. Con el objeto de controlar la organización y el desarrollo del proceso electoral, auditar las tecnologías incorporadas y formalizar los reclamos que estimen pertinentes, cada agrupación política que hubiese oficializado listas de precandidatos/as o candidatos/as puede designar los siguientes tipos de Fiscales partidarios:

1) Fiscales de Mesa: Representan a la agrupación política en la mesa receptora de votos en la cual se encuentran acreditados, y actúan ante ella desde su apertura hasta el momento en el que toda la documentación electoral y la urna son entregadas al/la Delegado/a Judicial.

2) Fiscales Generales: Representan a la agrupación política en el establecimiento de votación en el que se encuentran acreditados y están habilitados para actuar simultáneamente con el/la Fiscal acreditado/a ante cada mesa receptora de votos, teniendo las mismas facultades que ellos. Asimismo, son los únicos fiscales habilitados para presenciar la transmisión de resultados que realiza el/la Delegado/a Judicial. Cada agrupación política puede designar un/a (1) fiscal general por establecimiento de votación.

3) Fiscales Informáticos: Representan a la agrupación política en los procesos de auditoría, control y prueba de tecnologías que se realizan antes, durante y en forma posterior a los comicios, así como también durante el escrutinio provisorio. Están facultados para examinar los componentes del sistema tecnológico implementado en el acto electoral, incluyendo el programa o software utilizado.

El Instituto de Gestión Electoral determinará la cantidad de Fiscales informáticos que las agrupaciones políticas podrán nombrar en cada elección, de acuerdo con las características de la tecnología implementada.

4) Fiscales de Escrutinio: Presencian, en representación de la agrupación política, las operaciones del escrutinio definitivo que se encuentran a cargo del Tribunal Electoral y examinan la documentación correspondiente.

El CECABA reconoce a las agrupaciones políticas la función de fiscalización a lo largo de la totalidad del proceso electoral, que abarca las etapas organizativas y preparatorias, los aspectos tecnológicos, el funcionamiento de las mesas electorales y los escrutinios. En cada etapa tienen acceso a las operaciones y también legitimación e instancia para reclamar, ajustada a la naturaleza de la operación de que se trate. Por ello, la norma no se refiere a la fiscalización en general, sino que describe los tipos de fiscales de acuerdo a los procesos que deben controlarse.

Si bien la calidad de partido político habilita a postular candidatos, sólo pueden ejercer la fiscalización aquellos que lo hagan –y, por lo tanto, participen del proceso electoral oficializando listas–. En consecuencia, podemos afirmar que el derecho de control primario, que es el que se ejerce en forma directa y que conlleva el derecho a impugnar, recurrir y protestar contra actos del proceso electoral, no es un derecho indeterminado y abierto a cualquier agrupación política sino sólo a aquellas que tienen un interés legítimo respecto del proceso electoral en curso.

Cuando dos o más partidos constituyen una alianza electoral, es la alianza resultante –y no los partidos individualmente– los que tienen la titularidad del derecho a fiscalizar, ya que ésta subroga los derechos políticos de sus integrantes. Como hemos adelantado, la fiscalización partidaria –que la ley electoral les atribuye a las agrupaciones participantes de una elección– tiene como objetivo ejercer la función de coadyuvar en el correcto desarrollo del proceso electoral. Para ello, la norma establecida en la CABA distingue entre los distintos tipos de fiscales de acuerdo al momento y naturaleza de las actividades para controlar y desarrolla un modelo de especialización en la función de control que, definitivamente, representa una evolución respecto de la legislación federal y otras legislaciones provinciales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) ha resaltado esta función al expresar que "los fiscales de las agrupaciones políticas son una pieza clave para asegurar la transparencia de los comicios".[1] Por su parte, la Cámara Nacional Electoral (CNE) afirmó lo siguiente:

> La misión de los fiscales, como su denominación lo indica, es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones

1. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/Electoral–otros", expte. 11679/2014, resolución de Presidencia del 8/6/2015.

> legales que rigen al mismo se cumplen en su integridad y en caso del presunto incumplimiento hacer la protesta correspondiente ante el Presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén cometiendo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos.[2]

Así como la custodia de la regularidad electoral está exclusivamente reconocida a las fuerzas políticas contendientes, su ausencia o el abandono de la función les impide cuestionar posteriormente el acto comicial o sus resultados. En este sentido se manifestó la CNE:

> No puede dejarse de hacer notar que los aquí presentantes manifestaron [...] que la H. Junta sigue llevando a cabo el escrutinio "sin la participación de nuestros fiscales, que procedieron a su retiro del lugar del escrutinio atento la falta de garantías y anomalías cometidas". Al respecto debe recordarse que este Tribunal tiene reiteradamente dicho que tal actitud no puede ser invocada para cuestionar el escrutinio ni la validez de las mesas. Ello así "por cuanto la renuncia consciente a la facultad de controlar el acto de escrutinio (art. 108 del Cód. Elect. Nac.) ningún derecho puede generar posteriormente, frente a sus resultados, para quienes voluntariamente dejaron de asistir a él (cf. Fallo 1663/93 Cámara Nacional Electoral)". Y no puede argüirse, para justificar tal inasistencia [...], que la participación en el escrutinio importaba convalidar la elección, pues una simple reserva en tal sentido habría sido suficiente para destacar todo consentimiento de actos anteriores que se encontraban cuestionados judicialmente. Concluir de otro modo llevaría a permitir el mantenimiento de un estado de incertidumbre sobre los resultados de una elección mediante el simple expediente de denunciar irregularidades y no asistir luego al escrutinio.[3]

La especificidad de las distintas etapas del proceso exige la posibilidad de contar con controles diferenciados de distintos tipos de fiscales. El artículo aquí comentado (art. 151, inc. 1, 2, 3 y 4) reconoce cuatro etapas y cuatro formas de fiscalización, con sus correspondientes fiscales: de mesa, generales, informáticos y de escrutinio.

Durante el acto electoral los fiscales de mesa son aquellos representantes de las agrupaciones políticas acreditados que deben ejercer su función de control durante la totalidad del acto electoral, es decir, desde la apertura. En este sentido, deben verificar que la urna se encuentre

2. CNE, "Palomares, José María deduce apelación c/resolución Junta Nacional Electoral que rechaza por extemporáneo pedido de nulidad", Fallo 2720/99, del 18/11/1999.

3. CNE, "Santiago Díaz Ortiz y Víctor Zamenfeld apoderados Alianza para el Trabajo la Justicia y la Educación s/formulan denuncia–solicitan avocación", *Fallos* 2721/99 del 22/11/1999.

en condiciones, que los dispositivos de votación estén preparados y sin ningún tipo de datos previamente cargados, y que la documentación que se confecciona esté correcta. En virtud de esta norma –y a diferencia de la legislación federal en donde se estipula que es el agente del Correo quien recibe la documentación y la urna– éstas son entregadas al delegado electoral, operación que debe y puede ser controlada por los fiscales.

En otro pronunciamiento la CNE expresó:

> … es preciso recordar que la misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén llevando a cabo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (cf. artículos 57, 102, inc. *d*, y ccdtes. del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa tomen cuenta de los fundamentos del reclamo y resuelvan en consecuencia (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1115/91; 1948/95; 1964/95; 2172/96; 2720/99; 3283/03; 3285/03; 3613/05; 3615/05; 3616/05; 3652/05; 3653/05 y 3654/05). El rol de los fiscales que asisten a las operaciones del escrutinio a cargo de la Junta (cf. artículo 108) no es distinto, *mutatis mutandi*, del que compete a los fiscales de mesa, esto es el de "*fiscalizar las operaciones [...] y formalizar los reclamos que estimaren correspondan*" (cf. artículo 57 cit.).[4]

De acuerdo con el Código aquí comentado, el fiscal de mesa debe votar exclusivamente en la mesa en la que se encuentre empadronado (art. 207, CECABA). Ello implica que, si fiscalizase en una mesa distinta, no podrá votar, pero acreditando tal circunstancia estará excluido de sanción por no emisión del voto (art. 17, CECABA). Así lo tiene dicho el TSJCABA:

> Los fiscales sólo pueden votar en la mesa en la que figuren inscriptos en el padrón, que no admite la inclusión de electores. En caso de hacerlo en una mesa distinta, los fiscales estarían votando indebidamente y cometerían un delito electoral (art. 139, inc. d, del Código Electoral).[5]

Asimismo, durante el acto electoral a los fiscales les corresponde: firmar la boleta única (art. 113, CECABA); firmar las fajas colocadas en las urnas al inicio de los comicios, después de verificar que se encuentre vacía (art. 195, inc. 2, CECABA); firmar el acta de apertura (art. 202,

4. CNE, Fallo 3932/07, del 20 de noviembre del 2007.

5. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución de Presidencia del 6/4/2015.

CECABA); verificar la identidad de los electores e impugnarla cuando tenga dudas sobre ésta (art. 205, CECABA); presenciar el escrutinio de mesa y examinar cada boleta única (art. 217, inc. 7, CECABA); cuestionar la validez o nulidad de los votos (art. 217, inc. 8, CECABA); recurrir la calificación de los votos (art. 228, CECABA) consignar su nombre y firmar el acta de escrutinio (arts. 218, inc. 5, y 221, inc. 1, CECABA); rubricar el certificado de transmisión de resultados (arts. 172, inc. 12, y 219); y solicitar los Certificados de Escrutinio (art. 220). Asimismo, de acuerdo a lo consignado en el artículo 230 del Código en análisis, los fiscales de mesa pueden presenciar la transmisión de resultados de su mesa.

Los fiscales deben firmar diversas actas y certificados, aunque en determinados casos pueden negarse sin afectar la validez de sus contenidos. En esas circunstancias, el presidente de Mesa debe consignarlo en el documento de que se trate.

La importancia de la actuación de los fiscales radica, entre otras cosas, en la existencia de una presunción de legitimidad de los actos electorales, especialmente durante el acto electoral y el recuento de mesa. Los actos realizados por las autoridades de mesa, identificación del elector, calificación de los votos, sumatoria y confección de documentación electoral se consideran válidos, salvo reclamo de un fiscal partidario. En caso de que un fiscal no efectué el reclamo pertinente, debe presumirse que consideraron que la actuación en dicha mesa se ajustó a los recaudos legales vigentes, por lo que queda firme el documento de que se trate.

Sobre estos sujetos del acto electoral, la jurisprudencia de la CABA ha expresado lo siguiente:

> Las listas internas de las agrupaciones políticas que participan en los comicios ejercen la función de fiscalización establecida por el art. 32 del anexo I de la ley nº 4894 y el Código Electoral –entre otras formas– mediante la designación de fiscales de mesa y fiscales generales que deben tener domicilio en la Ciudad de Buenos Aires.[6]

Asimismo, estableció:

> Sólo se pueden designar como fiscales de mesa o fiscales generales a personas con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires, de acuerdo con las

6. TSJCABA, "Elecciones año 2017", expte. 14236/17, resolución de Presidencia del 20/7/2017.

> constancias del Documento Nacional de Identidad –art. 32 del anexo I de la ley n° 4894 y Código Electoral–.[7]

Además, el TSJCABA sostuvo:

> El partido reclamante tuvo el derecho de contar con fiscales en las mesas de votación, que hubieran podido controlar el escrutinio el día de los comicios y recurrir las decisiones adoptadas por las autoridades de cada una de ellas, si lo consideraban pertinente. La apertura de urnas ante este Tribunal se debe adecuar a lo establecido en el art. 118 del CEN, pues esta no es la instancia para suplir la omisión de control ante las mesas electorales.[8]

A nivel federal, la CNE ha reconocido la función de contralor que recae en cabeza de los fiscales partidarios expresando que "... cuando se confecciona el acta del escrutinio definitivo de cada mesa, los fiscales de las diversas agrupaciones que intervienen, tienen derecho a chequear los datos volcados en las mismas antes de su firma y su posterior envío al centro de cómputos...".[9]

Conforme al CECABA, los fiscales generales son representantes partidarios que actúan a nivel de un establecimiento de votación. Pueden ejercer la fiscalización de una mesa por ausencia total o transitoria de un fiscal, o reemplazar al fiscal de una mesa en caso de ausentarse. Cuando ejerce la fiscalización en mesa, tienen las mismas atribuciones y deberes que el fiscal de mesa. El Código aquí comentado modifica jurisprudencia del TSJCABA, que establecía que "Las agrupaciones políticas pueden designar dos (2) fiscales generales por cada una de las quince comunas y dos (2) fiscales generales por establecimiento de votación, además de un fiscal por cada mesa de votación".[10] A partir de la vigencia de esta ley, cada agrupación podrá designar un fiscal por establecimiento de votación.

Además de asistir y eventualmente sustituir a los fiscales de mesa, los fiscales generales tienen una misión de control fundamental, dado que son los únicos autorizados para presenciar la transmisión de resultados

7. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución de Presidencia del 16/6/2015.

8. Del voto de los jueces Guillermo A. Muñoz, Ana María Conde, Julio B. J. Maier, Alicia E. C. Ruiz y José Osvaldo Casás. TSJCABA, "Elecciones Año 2000 s/ escrutinio definitivo", expte. 372/00, resolución del 13/5/2000.

9. Del dictamen de la H. Junta Electoral Nacional en autos CNE, "Apoderados del Frente Justicialista s/ solicitan copias certificadas", citado en el Fallo 2726/99 del 24/11/1999.

10. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución de Presidencia del 16/6/2015.

que realiza el delegado judicial. La norma en cuestión, acorde a la modalidad de votación adoptada, incorpora la figura del fiscal informático con las funciones de participar y ejercer el control amplio de todas las soluciones tecnológicas que se utilicen en todas las instancias antes, durante y después de la jornada electoral, especialmente las auditorías que señalan los artículos 128 y 133 de este Código.

La presencia del fiscal informático en las auditorías es fundamental para contribuir a la confiabilidad del sistema. Las elecciones son un proceso de administración de la desconfianza, por lo que todas las instancias en las que se pueda medir objetivamente el desempeño de los dispositivos y sistemas dedicados al ciclo lectoral deben ser llevados adelante con participación de los fiscales de las agrupaciones políticas. Este criterio de especialidad dota de mayor fortaleza a las opiniones de los agentes de control.

El artículo 232, inciso 2, de esta norma les atribuye un papel específico respecto del escrutinio provisorio. Esta función tiene como antecedentes la figura del fiscal informático incorporada por el artículo 25 y concordantes de la Ley 7730 de Salta y, a nivel nacional, en el delegado tecnológico establecido por el Decreto 937 de 2010, cuya designación reconoce a las agrupaciones políticas.

El escrutinio definitivo posee un carácter fundamental en la verificación de la validez de las elecciones en cada una de las mesas y, por lo tanto, es la instancia en la que se consagra la expresión jurídicamente relevante mediante la cual se proclaman los cargos electos. Este procedimiento se realiza con el auxilio de dispositivos y sistemas informáticos que requieren un control proporcional con la trascendencia de la operación que se lleva a cabo. En este punto, en ocasión del escrutinio definitivo, el fiscal de escrutinio ejerce la función de contralor de las operaciones que se realizan ante el Tribunal Electoral, en el mismo sentido estipulado para los fiscales en la legislación nacional (art. 108, CEN).

Artículo 152.- Actuación simultánea. Salvo lo dispuesto respecto al/la Fiscal General y cuando hubiera más de una (1) lista de precandidatos/as de una misma agrupación, en ningún caso se permitirá la actuación simultánea en una mesa receptora de votos de más de un/a (1) Fiscal por agrupación política, pero sí la actuación alternada de Fiscales de mesa, en tanto se deje la debida constancia en un Acta complementaria al momento de realizarse el cambio. El Acta será suscripta por el/la Presidente de Mesa, el/la Fiscal de mesa saliente y el/la Fiscal de mesa que se incorpora.

Con relación a la actuación de fiscales en la mesa electoral, el artículo 152 establece que sólo podrá actuar uno, en forma simultánea, sin perjuicio de la actuación alternada de dos fiscales de mesa o del fiscal general, que, como se ha dicho, puede sustituir en forma parcial o total a un fiscal de mesa.

El derecho a fiscalizar no es individual de quien ejerce esa función, sino que es titularizado por la agrupación política. Por la tanto, la representación ejercida por un solo fiscal es suficiente a los efectos del cumplimiento de la función de control.

Artículo 153.- Prohibición de manipular dispositivos. Los/as Fiscales de Mesa, Fiscales Generales y Fiscales Informáticos no pueden en ninguna circunstancia manipular los dispositivos electrónicos para emisión del sufragio, escrutinio de mesa y transmisión de resultados utilizados el día de la elección.

En cuanto a los dispositivos electrónicos de votación, el alcance de la función de fiscalización se limita a verificar su funcionamiento regular y, en todo caso, registrar las quejas o reclamos por parte de los electores, comprobando la forma en que la autoridad electoral se desempeña respecto de éstos, el delegado judicial y eventualmente el coordinador técnico. De ninguna manera puede participar en la manipulación de los dispositivos electrónicos para emisión de sufragio o en la instancia de escrutinio o transmisión de resultados, la que está restringida a las autoridades de mesa y delegados electorales. El fiscal general tiene el derecho de presenciar la transmisión de los certificados de resultados, pero no puede participar en la operación del sistema ni interactuar con el dispositivo electrónico destinado a esa función.

Artículo 154.- Designación y acreditación de fiscales. Los poderes de los/as Fiscales partidarios serán otorgados por cada agrupación política y contendrán: nombre y apellido completo del/la Fiscal, su número de Documento Nacional de Identidad, el tipo de fiscal, el establecimiento electoral y sección electoral donde actuará en tal condición, su firma e indicación de la agrupación política a la cual representa. Asimismo, se debe indicar la fecha del acto eleccionario para el cual se extiende el poder.

La Secretaría Electoral confeccionará un modelo del poder que deberá ser utilizado por todas las agrupaciones políticas. Asimismo, desarrollará un sistema informático de uso obligatorio para la acreditación de Fiscales partidarios y emisión de los respectivos poderes.

A la apertura del comicio, cada Fiscal debe presentar el poder que acredita su designación como tal ante el/la Delegado/a Judicial y ante el/la Presidente de la mesa en que deba actuar, para su reconocimiento. Asimismo, durante el desarrollo del comicio, deberá presentarlo ante cualquier autoridad electoral que lo solicite para acreditar su designación.

Si bien la designación de fiscales corresponde a la agrupación política y no está sujeta a otras condiciones que el cumplimiento de los requisitos exigidos en la ley, a los fines de una acreditación más eficiente, debe realizarse en el formato que establezca la Justicia Electoral. La incorporación de un programa o sistema informático que permita la acreditación de fiscales y emisión de los poderes por parte de las agrupaciones políticas representa un importante avance, ya que puede estar diseñado de modo tal que se logre efectuar la verificación automatizada de los requisitos legales. De esta manera, cuando la agrupación política transmite electrónicamente el resultado de esa acreditación, también electrónica, se simplifica el proceso de control, que debe ejercer la Secretaría Electoral.[11]

El fiscal debe acreditarse exhibiendo sus respectivos poderes ante el Delegado Judicial y el presidente de la mesa en la que va a actuar. En el caso del Fiscal General, debe acreditarse sólo ante el Delegado Judicial, salvo cuando reemplace a un fiscal de mesa, ocasión en que deberá acreditar su carácter para que se asiente en la documentación correspondiente. Al respecto, el TSJCABA expresó:

> El día de la elección los fiscales deben concurrir a los establecimientos de votación con sus documentos de identidad y el certificado firmado por el apoderado o candidato de la agrupación política que lo designa. Cada agrupación debe presentar al Tribunal hasta la fecha que se determina, la nómina de los fiscales generales que designen, indicando si se trata de fiscales de comuna o de establecimiento de votación, consignando, en cada caso nombre y apellido, número de documento y la función que desempeñarán. A fin de facilitar la tarea del Tribunal, deben brindar la información, además, en soporte digital –CD, pendrive o enviando mensaje electrónico desde la casilla de correo del apoderado–.[12]

Respecto de la nómina de fiscales partidarios en sus diferentes categorías, debe ponerse en conocimiento del Tribunal Electoral, en

11. En varias provincias argentinas, como Neuquén y Salta, ya existen sistemas informáticos que tienen funciones similares respecto de la oficialización de candidaturas.

12. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 16/6/2015.

soporte papel y magnético en forma previa a la jornada electoral. Esa comunicación debe ser cursada por el apoderado partidario (art. 155, CECABA). Una vez que se implemente el sistema informático mencionado anteriormente (art. 154, CECABA), el proceso será en forma íntegramente automatizada.

Artículo 155.- Comunicación de designación. La designación de los/as Fiscales partidarios debe ser comunicada al Tribunal Electoral por intermedio del/la apoderado/a de la agrupación política antes del acto eleccionario.

La complejidad de los procesos electorales la multiplicidad de funciones que la ley prevé para distintos fiscales requiere una capacitación especial cada función. Las agrupaciones políticas tienen derecho a llevar adelante las actividades de capacitación que consideren necesarias, pero el Instituto de Gestión Electoral (IGE) debe preparar contenidos en forma de manuales, guías y otros soportes pedagógicos que sirvan de base para las capacitaciones que brinden tanto las agrupaciones políticas como el propio Instituto, por los medios que oportunamente considere conveniente.

Artículo 156.- Capacitación de Fiscales. El Instituto de Gestión Electoral entiende en la redacción de manuales y guías para ser utilizadas por los/as Fiscales partidarios y promueve la realización de actividades de capacitación dirigidas a aquellas agrupaciones políticas que participen en las elecciones.

En este punto, el TSJCABA ha sostenido lo siguiente:

> A fin de cumplir su función, los fiscales de las agrupaciones políticas requieren recibir una información completa en todos los aspectos que están sujetos al control de las autoridades de las mesas. Por ello, corresponde disponer lo conducente para que las agrupaciones puedan capacitar a quienes designen como fiscales, a cuyo fin requieren contar con cursos y con medios para practicar los respectivos procedimientos. A su turno, el aprovechamiento de los expertos en condiciones de capacitar y de los recursos materiales para las prácticas tiene que ser compatibilizado con la reunión y auditoría de las máquinas para su utilización en oportunidad de los comicios próximos. En ese sentido corresponde ordenar al GCBA que imparta cursos para la capacitación, prioritariamente, de los Fiscales Generales de las agrupaciones políticas y de toda otra persona que éstas consideren necesaria –como por ejemplo, capacitadores– y, secundariamente, de los fiscales de mesa, que ponga a disposición de las distintas agrupaciones políticas, siempre bajo

custodia y responsabilidad de una persona comisionada a ese fin por el Poder Ejecutivo, al menos una máquina de votación para cada agrupación y en cada Comuna y que proporcione al Tribunal un Power Point que permita recrear, en todo su desarrollo, el procedimiento electoral –apertura del acto electoral, emisión del sufragio, cierre, escrutinio y transmisión de datos– para ser puesto a disposición de los fiscales de las agrupaciones políticas.[13]

CAPÍTULO II
OBSERVACIÓN ELECTORAL

Esta norma constituye un importante aporte al derecho público electoral, ya que la observación electoral no se encuentra reglamentada a nivel federal de ninguna manera. Los casos más usuales son las experiencias de algunas jurisdicciones provinciales, entre las que se destaca la de la CABA en elecciones anteriores, o la actividad denominada Acompañamiento Cívico, organizada por la justicia nacional electoral en el caso de las elecciones nacionales. La observación electoral es una actividad de la sociedad civil nacional o internacional que tiene como objeto colaborar con la celebración de elecciones limpias justas y transparentes a través de un relevamiento detallado de las actividades de todo el ciclo electoral.

Una misión electoral es una actividad de carácter político y contenido técnico que tiene por objeto relevar en forma detallada –y a la luz de las normas internas de cada país– su institucionalidad, su cultura política y las buenas prácticas, la regularidad de los procesos electorales y el contexto en que éstos se desarrollan. En palabras del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA, por su sigla en inglés), es definida como la "... recolección sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito específico de llegar a una opinión fundamentada sobre la adecuación de este proceso, a partir de datos recogidos por personas u organizaciones especializadas...".[14] Para José Thompson, "… es un ejercicio que consiste en examinar presencialmente el desarrollo de un proceso electoral y confrontar su realización con las

13. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución de Presidencia del 8/6/2015.

14. IDEA Internacional, *Código de Conducta para la Observación Ética de las Elecciones*, disponible en https://bit.ly/2SCSbBE, consultado el 11/2/2020.

prescripciones legales nacionales y con los principios y normas internacionales aplicables".[15]

La observación electoral es un conjunto de actividades que permiten conocer y evaluar en forma directa e imparcial el desarrollo de un proceso electoral en sus principales aspectos a la luz de la normativa nacional (o local), los estándares internacionales aplicables y las buenas practicas aceptadas por los órganos electorales y las entidades especializadas en derechos políticos, formulando un informe circunstanciado y las correspondientes recomendaciones de acción,

A nivel nacional no existe regulación legal de esta actividad. Desde el 2011 el máximo tribunal federal en la materia ha permitido y promovido un ejercicio de esta naturaleza denominado "acompañamiento cívico" (conf. Acordada Extraordinaria 128/2011). La CNE, para fundar esta medida expresó:

> 4º) Que, en ese marco, no es posible soslayar que actualmente la observación electoral ha alcanzado una aceptación generalizada en todo el mundo y cumple un papel preponderante y trascendental en la evaluación de los comicios, promoviendo la confianza pública y disipando la posibilidad de que se produzcan conflictos relacionados con aquéllos, en tanto estas actividades de monitoreo permiten evaluar el grado de integridad de los procesos, impidiendo y detectando irregularidades y ofreciendo recomendaciones tendientes a optimizar las condiciones en que se ejerce el derecho de sufragio. Así, en los últimos años, muchos países de la región han previsto y regulado la actuación de otros sujetos –ya sea de origen internacional o de carácter interno– que, en calidad de observadores, veedores, invitados especiales, etc., participan monitoreando –con mayor o menor amplitud– los procesos electorales en su conjunto o aspectos específicos de aquéllos. Ello es así pues la observación y el monitoreo de los comicios constituyen un modo de ejercicio del derecho de acceso a la información, en tanto a través de la recolección sistemática, completa y fiel de datos acerca de todos los componentes que integran estos procesos, la sociedad civil tiene la posibilidad de coadyuvar al logro de elecciones auténticamente democráticas. […] En efecto, el acompañamiento cívico por parte de la sociedad civil es pertinente para fortalecer la concepción de las elecciones como proceso ciudadano, pues –como se expuso en otra oportunidad– "la construcción democrática

15. THOMPSON, José, "La observación electoral en el Sistema Interamericano", *Diálogo Político*, Konrad-Adenauer-Stiftung A.C., Año XXV, n° 4, diciembre de 2008, pp. 37-67.

> requiere del aporte de todos los individuos que componen el cuerpo electoral (Acordada Nº 128/09 CNE).[16]

Para el ejercicio del derecho a contralor que este Código reconoce a los ciudadanos, se ha elegido la figura de la observación electoral (art. 157), de larga tradición en el mundo y en especial en América Latina. Esta norma asigna al IGE todo lo relativo a su organización.

Artículo 157.- Objeto y organización. La observación electoral se fundamenta en el derecho de los/as ciudadanos/as a ejercer acciones de veeduría y control sobre los actos del poder público; así como también en la necesidad de implementar herramientas para la evaluación y mejora de la gestión electoral.
El Instituto de Gestión Electoral tiene a cargo la implementación, organización y control de las tareas de observación electoral, así como también la aprobación de los requisitos y procedimientos necesarios para su desarrollo.

El Instituto es dotado de facultades reglamentarias respecto de esta actividad, y se le encomienda poner a disposición de las misiones de observación los elementos informativos, las garantías de funcionamiento y las medidas de seguridad tendientes a posibilitar el cumplimiento de sus tareas. Asimismo, tiene el deber de velar por el cumplimiento de las normas y los compromisos asumidos por los observadores, así como aplicar las sanciones que pudieran corresponder. El TSJCABA se ha pronunciado favorablemente sobre la actividad en el 2015:

> Corresponde acoger favorablemente las solicitudes efectuadas por la Asociación de Abogados de Buenos Aires y el Instituto de la Democracia y Elecciones para participar del proceso electoral en curso como observadores electorales, a los fines contribuir a su transparencia (cf. art. 24, in fine del anexo II de la ley nº 4894).[17]

Mediante este Código, la CABA reconoce a los ciudadanos el derecho a controlar los actos electorales. Si bien lo hace con un alcance más limitado que el conferido a las agrupaciones políticas, de todas maneras, esta actividad puede coadyuvar a mejorar las condiciones en que se ejercen los derechos políticos.

16. CNE, Acordada 128 del 13/10/2011, Acompañamiento Cívico.
17. Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, Ana María Conde y José Osvaldo Casás. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 19/6/2015.

Artículo 158.- Sujetos Observadores. La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las Universidades Nacionales y las organizaciones sin fines de lucro nacionales que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Capítulo podrán participar como Organizaciones Observadoras en aquellas instancias y procesos electorales regidos por el presente Código, en tanto se encuentren debidamente acreditados por el Instituto de Gestión Electoral y adecúen su labor a la modalidad que ese organismo establezca.

Acorde con las actividades desplegadas por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el CECABA la menciona en primer lugar (como sujeto observador por propio derecho). Asimismo, asigna este carácter a las universidades nacionales y a las organizaciones sin fines de lucro, siempre que cumplan con los requisitos establecidos tanto en esta norma como en las que la reglamenten.

Resulta extraño, habida cuenta de que Buenos Aires es una ciudad significativa a nivel mundial, que no se contemple entre los legitimados para la observación a entidades internacionales especializadas y organismos internacionales, ya que su aporte a la calidad de los procesos electorales es considerable; seguramente en un futro se deba plantear esta posibilidad o corresponderá al IGE otorgar un estatus especial para estas figuras.

Artículo 159.- Acreditación y determinación de requisitos. El Instituto de Gestión Electoral otorgará a los sujetos mencionados en el artículo 158 la acreditación para constituirse en Organizaciones Observadoras, previa verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en este Código, así como también de aquellos que ese organismo establezca. La solicitud de acreditación debe incluir:

1) Designación de una persona humana, en los términos del Código Civil y Comercial de la Nación, responsable de presentar el informe de observación al que hace referencia el artículo 163.

2) Nómina de personas humanas que actuarán en representación de la Organización Observadora como Observadores/as Electorales acreditados/as, haciendo constar su nombre, apellido y Documento Nacional de Identidad, teléfono y correo electrónico. La nómina no puede incluir a personas que se encuentren inhabilitadas para ser observadoras electorales por violaciones a las reglas de conducta, que hayan ocupado cargos partidarios o electivos dentro de la República Argentina en los cuatro (4) años previos a la elección, ni a quienes sean afiliados/as a algún partido político nacional o de distrito de la República Argentina a la fecha de la presentación de la solicitud.

3) Documentación que acredite que el objeto del ente u organización, o misión del organismo, está vinculado con el desarrollo de las instituciones democráticas, el estudio de la materia político electoral y/o el funcionamiento de los partidos políticos.

4) Compromiso escrito de la organización de actuar con objetividad, imparcialidad y transparencia.

Este artículo establece un conjunto de requisitos mínimos, que pueden ser ampliados y reglamentados por el IGE, para la acreditación de organizaciones observadoras. En principio, se requiere una persona humana responsable de la entidad o de la actividad que se desarrollará ante la administración electoral; luego se deberá identificar a las personas que participarán de la organización observadora, estableciendo límites relacionados con vínculos partidarios de los posibles observadores. Respecto de esta cuestión la doctrina en general es diversa. En la mayoría de los casos, lo que debe asegurarse es la imparcialidad de la actuación del observador, más allá de sus preferencias políticas o incluso afiliación o militancia. De todas maneras, la norma explicita excluir a quienes tengan un vínculo partidario en cualquier distrito del país. Desde el punto de vista sustancial, para que una entidad pueda ser considerada organización observadora debe tener no sólo un objeto social acorde con las instituciones democráticas, las elecciones o los partidos políticos, sino que también debe contar con antecedentes concretos en actividades de la materia.

Conforme al Código aquí comentado, las organizaciones observadoras deberán presentar un plan de observación que contenga el objetivo y alcance de la actividad, el tipo de actos a presenciar, los establecimientos de votación seleccionados para visitar, la nómina de observadores, el correspondiente plan de despliegue para la jornada electoral, y la información adicional que el IGE requiera para poder conocer y colaborar con el desarrollo de la misión.

Artículo 160.- Plan previo de observación. Las Organizaciones Observadoras deben presentar ante el Instituto de Gestión Electoral un plan previo de observación electoral, el cual deberá contener al menos la siguiente información:

1) Naturaleza y localización de las actividades electorales que serán monitoreadas, incluyendo un detalle de los establecimientos de votación que solicitan visitar.

2) Plan de despliegue de los/as Observadores/as Electorales.

3) Identificación del/la o los/as responsable/s legal/es de la organización y

la nómina de Observadores/as Electorales que participarán en los comicios.

4) Objetivos y alcances de la observación electoral a realizar.

5) Constancia de la producción de materiales informativos y compromiso de entregarlos a los/as Observadores/as Electorales, a efectos que conozcan sus facultades, las reglas que deben regir su conducta y sanciones que este Código prevé para su incumplimiento.

6) Toda otra que determine el Instituto de Gestión Electoral con el fin de conocer cómo se desplegará la labor de observación electoral durante los comicios y garantizar su desarrollo en cumplimiento de las normas vigentes.

El Instituto de Gestión Electoral podrá pedir la modificación y/o ampliación de la documentación entregada, haciendo constar en cada caso la debida motivación.

El requisito de la existencia y presentación previa de un plan no implica restricción alguna a las actividades de veeduría, sino la posibilidad de coordinar con los distintos organismos involucrados en una elección las facilidades para el desarrollo de la misión. Este plan de observación sólo tiene finalidad informativa y, de acuerdo con el texto legal, no requiere aprobación por parte de la autoridad de administración del proceso electoral.

Artículo 161.- Facultades. La acreditación a la que refiere el artículo 159 faculta a los/as Observadores/as Electorales a:

1) Presenciar los actos preelectorales y el desarrollo de las votaciones.

2) Presenciar el escrutinio y cómputo de la votación de una (1) mesa receptora de votos en el establecimiento en que se encuentren acreditados.

3) Observar la transmisión de resultados en los establecimientos de votación y el escrutinio definitivo.

4) Recibir información pública sobre los aspectos relacionados con el control del financiamiento de campañas y gasto electoral.

Ningún miembro de las fuerzas de seguridad podrá obstaculizar o poner trabas a las actividades que realicen los/as representantes de las Organizaciones Observadoras debidamente acreditados, salvo que estos estuvieren de manera manifiesta contraviniendo la ley, violentando las normas de organización del proceso electoral o excediéndose en las atribuciones que tienen asignadas.

Si bien la principal actividad de las misiones de observación consiste en relevar la actividad de los organismos electorales en la organización de una elección, no se limita a ello sino que suele abarcar el análisis de la legislación electoral vigente, su apego las normas constitucionales y

convencionales aplicables, las condiciones en que los partidos políticos desarrollan sus campañas electorales, el desempeño del financiamiento político, la utilización de bienes y recursos públicos en las mismas y todo aspecto que de una u otra manera pueda impactar significativamente en el total desarrollo del proceso electoral. En términos generales, la observación electoral debe poner foco en los siguientes aspectos:

- marco legal;
- geografía electoral;
- tecnología aplicada a las elecciones;
- registro de los electores;
- nominación y registro de los candidatos;
- participación de la mujer;
- regulación y desarrollo de la campaña;
- educación de los electores;
- gestión de las elecciones;
- diseño y confección de pantallas o boletas de votación;
- jornada electoral (centros de votación, constitución de mesas electorales, elementos/dispositivos de votación, accesibilidad, libertad de circulación, seguridad electoral);
- recuento y computo provisorio y definitivo de los votos;
- resolución de controversias;
- adjudicación de cargos.

Básicamente, se trata de relevar que las elecciones se celebren en un contexto en el que la norma –y no el arbitrio sectorial o personal– asegure los siguientes elementos:

- que el ejercicio del derecho al sufragio igual y universal esté efectivamente reconocido;
- que el derecho al voto secreto se encuentre facilitado por los mecanismos elegidos;
- que el resultado electoral refleje exactamente las preferencias de los votantes;
- que los ciudadanos estén registrados sobre la base de su residencia para votar;
- que tengan amplia libertad para organizarse políticamente y postularse para cargos electivos, salvo restricciones legales razonables y previas al proceso electoral;
- que los candidatos tengan asegurado su derecho a competir en un marco de seguridad y confiabilidad tanto personal como

institucional, en el que las libertades de expresión, difusión de las ideas por la prensa libre, asociación, petición y reunión sean estrictamente respetadas;
- que los cargos institucionales clave del país deben ser fruto de elecciones libres, confiables y transparentes;
- que las normas electorales eviten ventajas indebidas para el partido de gobierno;
- que todos los competidores tengan acceso a los medios de comunicación;
- que los recursos financieros para partidos y campañas provengan de origen lícito y no se permita la utilización de dinero proveniente de la corrupción, el narcotráfico, el lavado de activos o la delincuencia organizada;
- que el sistema político considere a todos los grupos sociales, tanto urbanos como rurales, y que no haya discriminación arbitraria de grupos sociales, étnicos o regionales;
- que las mujeres tengan garantías efectivas para su participación;
- que la comunidad en general y los grupos con interés legítimo en la actividad cívica puedan conocer el desarrollo del proceso electoral.

Debe verificarse, además, la existencia, el acceso y el funcionamiento eficaz y oportuno de órganos electorales y garantías procesales consagradas en la ley frente a la restricción arbitraria de los derechos políticos, los conflictos partidarios o electorales. En su artículo 161, el CECABA reconoce a los observadores acreditados el derecho a recibir la información necesaria sobre el financiamiento y gastos de campaña y su control, presenciar los actos de preparación electoral y los comicios; estar presentes en el acto de escrutinio de una mesa electoral y la transmisión de resultados en el establecimiento en que estén realizando la observación, así como presenciar el escrutinio definitivo.

Con claridad, la misma norma establece que las fuerzas de seguridad afectadas a los comicios no pueden obstaculizar ni restringir las actividades de los observadores, salvo incumplimiento de este Código y las reglamentaciones. Asimismo, establece que las entidades deberán acreditar que han instruido a los observadores en las modalidades de la elección y las reglas que regulan las elecciones y la observación, incluidas la conducta de los observadores, de acuerdo a contenidos mínimos comunes que establecerá el IGE.

El Código comentado también funda la necesidad de adoptar un compromiso ético de la organización, para lo cual el IGE debe definir una fórmula a la que deba adherir la entidad para realizar observación electoral en la CABA.

Artículo 162.- Reglas de conducta. Los/as Observadores/as Electorales deberán ceñir su actuación a las siguientes reglas de conducta:

1) No pueden incidir de manera alguna en la voluntad de los/as electores/as ni en las decisiones que adoptan las autoridades de mesa, los/as Fiscales partidarios o el/la delegado/a Judicial.

2) En caso de presentarse controversias, situaciones irregulares o de conflicto en los establecimientos de votación durante la jornada electoral, su acción se limitará a registrar y reportar lo sucedido.

3) No pueden sustituir u obstaculizar la labor de las autoridades electorales o interferir en su desarrollo.

4) No deben evacuar consultas ya sea que provengan de electores/as, autoridades electorales, Fiscales partidarios o cualquier otro actor del proceso electoral.

5) No podrán bajo ningún concepto realizar proselitismo político de cualquier tipo o manifestarse a favor de organizaciones que tengan propósitos políticos, grupos de electores, agrupaciones de ciudadanos/as o candidato/a alguno/a.

6) No pueden en ninguna circunstancia manipular los instrumentos de sufragio y materiales electorales.

La fórmula establecida debe reproducir y desarrollar las reglas de conducta que la norma fija en el artículo 162, según las cuales debe considerarse un compromiso de base a respetar por las entidades y los observadores. A su vez, incluyen completa neutralidad partidista o sectorial, y la absoluta prescindencia respecto de la voluntad de electores y actuación de las autoridades de mesa, delegados o fiscales partidarios, incluyendo evitar de cualquier manera sustituirlos en sus funciones, obstaculizarlas o evacuar consultas que les pudieren formular; así como la obligación de registrar e informar las eventuales controversias que presencie sin intervenir en éstas; y también establece que los observadores tienen vedado el contacto físico y la manipulación de los dispositivos de sufragio.

El incumplimiento de las reglas acarrea responsabilidad y puede ser sancionado en los términos del artículo 264 mediante la revocación de la acreditación, la inhabilitación perpetua para ser observador/a y una multa de doscientas (200) a seiscientas (600) Unidades Fijas o dos (2)

a seis (6) días de trabajo de utilidad pública, sin perjuicio de la sanción que pudiere caber a la entidad que lo haya acreditado, la cual podrá ser sancionada con inhabilitación para desempeñarse como Observadora Electoral por dos (2) a cuatro (4) elecciones.

En lo atinente al informe de observación, cabe destacar que la redacción de un informe, además de ser una costumbre en materia de observación, es una carga asociada a la acreditación y denota el compromiso de la observación con la mejora continua de la calidad de los procesos observados.

Artículo 163.- Informe de Observación. Cada organización acreditada debe presentar ante el Instituto de Gestión Electoral un Informe Final de Observación en un plazo de treinta (30) días hábiles de finalizada la elección. El Informe de Observación contendrá los comentarios y conclusiones a los que se arribó con motivo de la tarea de observación desarrollada, así como las sugerencias que se estimen pertinentes, tendientes a mejorar el desarrollo presente o futuro de los procesos electorales.

El informe pormenorizado de las actividades realizadas, los hechos observados y fundamentalmente, los comentarios y recomendaciones con expresa mención de su fundamento fáctico, además de su encuadre normativo o su vínculo con las buenas prácticas electorales, constituye un insumo útil para el desarrollo permanente de los procesos electorales. Asimismo, ese informe debe alimentar el proceso de evaluación postelectoral que el Código prevé en el artículo 253.

La actividad de observación se completa con la presentación y eventual discusión del informe de observación. Por consiguiente, la falta de su presentación constituye un incumplimiento sancionado con la revocación de su inscripción en el registro respectivo y su inhabilitación para participar en calidad de tal en un período entre dos o cuatro elecciones.

Artículo 164.- Falta de presentación del Informe de Observación. Aquellas Organizaciones que incumplieran con la presentación del Informe de Observación serán inhabilitadas por el Instituto de Gestión Electoral para ser Observadores/as Electorales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en elecciones futuras, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 264 del Código Electoral.

CAPÍTULO III
ACTO ELECTORAL

SECCIÓN I - DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD

Se entiende por *seguridad electoral* al conjunto de medidas, operaciones y acciones que un Estado dispone en ocasión de los actos electorales. Su alcance abarca los siguientes aspectos: a) la seguridad física de los recintos electorales, del traslado de la documentación y los materiales y de los lugares donde se realiza el escrutinio definitivo y se almacena la documentación electoral; b) la seguridad personal de los electores, las autoridades de mesa y la comunidad en general; y c) la seguridad de los sistemas informáticos y los sistemas de comunicaciones.

El Código Electoral Nacional (CEN) no contiene una norma que abarque estas actividades. El artículo 67 *in fine* establece que "Sólo los presidentes de mesas receptoras de votos tendrán a su disposición la fuerza policial necesaria para atender el mejor cumplimiento de esta ley", mientras que el artículo 69, en la parte pertinente, expresa:

> ... las autoridades respectivas dispondrán que los días de elecciones nacionales se pongan agentes de policía en el local donde se celebrarán y en número suficiente a las órdenes de cada uno de los presidentes de mesa, a objeto de asegurar la libertad y regularidad de la emisión del sufragio. Este personal de resguardo sólo recibirá órdenes del funcionario que ejerza la presidencia de la mesa.

Finalmente, el artículo 104 *in fine* expresa, respecto del traslado de documentación, materiales y urnas del establecimiento de votación al lugar de depósito, que "Los agentes de policía, fuerzas de seguridad o militares, bajo las órdenes hasta entonces del presidente de mesa, prestarán la custodia necesaria a los aludidos empleados, hasta que la urna y documentos se depositen en la oficina de correos respectiva".

No habiendo norma específica en la materia, la calificación de las actividades de seguridad electoral se realiza en el marco de la Ley 24.059,[18] que las define como el resguardo de "la plena vigencia de las instituciones

18. Ley de "Seguridad Interior", sancionada el 18 diciembre de 1991 y promulgada el 6 enero de 1992.

del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional" (art. 2).

En lo electoral, tradicionalmente las actividades de seguridad las realizaron las Fuerzas Armadas y de Seguridad. En las elecciones nacionales se sigue manteniendo ese criterio mediante la constitución de un Comando General Electoral por medio de un Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, integrado por las Fuerzas Armadas y al que se le subordinan las fuerzas de seguridad federales dependientes del Ministerio de Seguridad –Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía Federal y Policía de Seguridad Aeroportuaria– y las policías provinciales.

Las funciones que se le asignan son la coordinación y ejecución referentes a las medidas de seguridad que establece el CEN, las cuales se amplían a las destinadas a facilitar la observancia de las demás disposiciones legales vinculadas con los actos comiciales y, en particular, la vigilancia de los locales donde funcionen las mesas receptoras de votos, de las sedes de las Juntas Electorales Nacionales de cada distrito, así como la custodia de las urnas y la documentación durante su transporte y hasta la finalización del escrutinio definitivo.

Esta participación militar, además de una tradición, supone un caso de excepción a la clara delimitación de competencias entre Defensa Nacional y Seguridad Interior que establecen las leyes 23.554 y 24.059, justificada por una concurrencia de factores: carácter federal de la elección, decisión del Poder Ejecutivo Nacional (Comandante en Jefe) y necesidad operativa de movilizar simultáneamente fuerzas con presencia en todo el territorio nacional. Efectivamente, estas funciones, que deben desarrollarse en todo el país y cuya finalidad es la constitución de las autoridades federales, superan la capacidad operativa de las fuerzas de seguridad nacionales y provinciales, si se tiene en cuenta que, durante los períodos electorales, estas fuerzas deben seguir cumpliendo sus actividades específicas de prevención y represión del delito.

Por otra parte, entre 1983 y 1993 las elecciones nacionales y provinciales fueron simultáneas; entre 1993 y 2003 los gobernadores de provincia definían la fecha de elecciones en sus territorios, tanto para cargos federales como provinciales. Por ello, por aplicación de la cláusula de supremacía federal, para la elección se constituía un Comando Electoral federal al mando de un oficial de las Fuerzas Armadas. Esta situación cambió a partir de la sanción de la Ley 24.983, la cual unifica la totalidad de las elecciones para cargos nacionales (Presidente y Vice, Senadores

y Diputados Nacionales) y fija una fecha permanente para su realización. De allí en adelante cuando un Gobernador convoca a elecciones en fecha distinta de las nacionales, no hay cargos federales en juego, sino que se trata de una decisión local regida por leyes y autoridades locales, que constituye su propio dispositivo de seguridad.

Cuando las autoridades provinciales estiman necesaria la colaboración de fuerzas federales para operaciones de su dispositivo de seguridad electoral, estamos claramente en presencia de una situación específica, implícitamente enmarcada en los alcances de la seguridad interior (Esfuerzo Nacional de Policía). En esos casos, la eventual colaboración federal exige cuatro elementos: requerimiento de la autoridad provincial al Ministro del Interior; actuación conjunta del Ministerio del Interior y del de Seguridad para desplazar fuerzas de seguridad federales; subordinación total o parcial de las fuerzas policiales provinciales a las fuerzas federales; y designación de un oficial superior de las fuerzas federales que, a su vez, se ponga a las órdenes de la autoridad electoral provincial.

En el caso de la CABA, la colaboración de la Policía Federal es natural, por la convivencia jurisdiccional; sin embargo, cuando se requieren otras fuerzas federales deberá seguirse el procedimiento mencionado anteriormente.

Artículo 165.- Fuerzas de Seguridad. El Instituto de Gestión Electoral coordinará con las distintas áreas competentes la asignación de Fuerzas de Seguridad suficientes para brindar la protección necesaria para el normal desarrollo de las elecciones, procurando que dichas fuerzas estén a disposición del Tribunal Electoral desde las setenta y dos (72) horas previas al inicio del acto electoral hasta la finalización del escrutinio definitivo o, en su caso, hasta el momento que el propio Tribunal Electoral entienda razonable.

Artículo 166.- Disposición de las Fuerzas de Seguridad. Las Fuerzas de Seguridad asignadas a la custodia del acto electoral se encontrarán a disposición del/la Delegado/a Judicial designado/a en cada establecimiento de votación, con el objeto de asegurar la legalidad de la emisión del sufragio. Estas Fuerzas sólo recibirán órdenes del Tribunal Electoral, a través del/la Delegado/a Judicial, o en su ausencia, de los/as Presidentes de Mesa.

Artículo 167.- Ausencia del personal de custodia. Si las Fuerzas de Seguridad no se presentaren o no cumplieren las instrucciones del/la Delegado/a Judicial, éste/a deberá comunicar, con carácter urgente tal circunstancia al Tribunal Electoral a efectos de garantizar la custodia, seguridad y normal desarrollo del acto electoral.

Corresponde al IGE la función de coordinación con las autoridades competentes para que las fuerzas de seguridad de la CABA se pongan a disposición del Tribunal Electoral para custodiar sus propias instalaciones, la de los locales de votación y la de los lugares en que se desarrollará el escrutinio definitivo y la guarda de documentación electoral de valor.

El alcance de la cobertura de seguridad se inicia desde 72 horas previas y permanece hasta la finalización de las operaciones del escrutinio definitivo o hasta que el Tribunal Electoral lo disponga. La motivación de la puesta a disposición previa al inicio del acto electoral responde a la posibilidad de disponer la custodia de las instalaciones de almacenamiento del material electoral, la distribución previa a la jornada electoral y la consecuente garantía de seguridad de los locales donde se hayan depositado los elementos a utilizar en los comicios.

Al respecto, el TSJCABA expresó lo siguiente:

> Sin perjuicio de que para los actos comiciales de años anteriores se contó con la custodia de las fuerzas armadas de seguridad constituidas en Comando Electoral, en atención a las novedades establecidas por la ley n° 4894 y sus decretos reglamentarios números 376-GCBA-2014, 441-GCBA-2014 y 513-GCBA-2014, resulta conveniente en este proceso electoral requerir al GCBA que arbitre los medios para disponer la custodia de los locales de votación durante la noche anterior al día de los comicios.[19]

Nótese que el Tribunal menciona "durante la noche anterior", dando por descontada la inteligencia de que durante la jornada electoral la custodia también se encuentra dispuesta, pero para evitar inconvenientes debe interpretarse desde la noche anterior.

En la jornada electoral las fuerzas de seguridad de la CABA quedan bajo el control operacional del Tribunal Electoral. En el caso de cada uno de los establecimientos de votación, sólo recibirán las instrucciones que fueran necesarias por medio del delegado judicial designado, quien, ante la ausencia de los efectivos asignados o ante su reticencia a subordinarse a sus instrucciones, deberá requerir la intervención del Tribunal Electoral a los efectos de resolver esa irregularidad.

En ese sentido, en 2015 el TSJCABA dispuso:

> En atención a lo dispuesto por el artículo 52, inciso 7°, apartado b) y el artículo 69 del Código Electoral, corresponde al Tribunal arbitrar las medidas

19. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución de Presidencia del 10/2/2015.

> de orden, vigilancia y custodia relativas a documentos, urnas, efectos o locales sujetos a su disposición o autoridad para el proceso electoral en curso.[20]

SECCIÓN II – DEL/LA DELEGADO/A JUDICIAL Y COORDINADOR/A TÉCNICO/A

Esta sección está dedicada a dos figuras creadas a la luz de las crecientes complejidades del proceso electoral, la necesidad de interacción informativa entre las autoridades y quienes desempeñan funciones electorales en el lugar de realización de los comicios, y la demanda pública de orientación al elector y a quienes ejercen funciones electorales como los Presidentes de Mesa y la incorporación de nuevas tecnologías. Para ello, en distintos momentos y con finalidades diferenciadas, se incorporan los Delegados Judiciales y los Coordinadores Técnicos en los locales de comicios. En ambos casos, las actividades serán compensadas mediante una suma fija determinada por el Tribunal Electoral para los delegados y por el IGE para los coordinadores técnicos.

La figura del delegado judicial es una creación pretoriana en la Justicia Federal de la Capital Federal, asumida luego por el superior a nivel federal. En efecto, a partir del 2009 la CNE recomendó a las jurisdicciones que designasen delegados en locales de votación con la finalidad de colaborar en la constitución de las mesas y cooperar con los electores y las autoridades de mesa en todo aquello que resulte necesario (Acordada 57/09); posteriormente, creó un "Registro de Delegados de la Justicia Nacional Electoral", instando a los jueces de primera instancia a capacitar a los inscriptos para las funciones a desempeñar. En 2014, mediante Acordada 68/2014, la CNE califica a quienes se desempeñan en este carácter como "auxiliares de la Justicia Nacional Electoral" y recomienda como criterios para su designación a los directores y vicedirectores de escuelas y a empleados del Poder Judicial, tanto local como federal, excluyendo del registro a quienes se encuentren afiliados a un partido político.

Respecto de la naturaleza de la designación de delegados judiciales, el TSJCABA expresó lo siguiente:

> Las funciones encomendadas a los/as delegados/as electorales tienen el carácter de carga pública (art. 14 del Código Electoral), son irrenunciables y su incumplimiento origina la aplicación de medidas disciplinarias y otras sanciones previstas en el Código Electoral. Las razones de fuerza mayor

20. Ídem.

> que impidan el cumplimiento de la función asignada deberán ser acreditadas y comunicadas de modo inmediato al Tribunal.[21]

Las funciones que, de acuerdo a la CNE, deben desempeñar comprenden –aunque no se limitan a ello–:

> … recepcionar la documentación y el material electoral, asistir a las autoridades de mesa en la constitución de las mesas de votación y en el acondicionamiento del Cuarto Oscuro Accesible, evacuar consultas de autoridades de mesa, fiscales y electores y asistir al Comando Electoral en el resguardo de las boletas de contingencia.[22]

En el mismo sentido, en la CABA el Tribunal Superior de Justicia ha sostenido:

> Resulta necesario comisionar personal que, en directa comunicación con el Tribunal, se constituya los días en que se llevarán a cabo las elecciones en los locales comiciales para evacuar consultas de las autoridades de mesa, integrantes del Comando Electoral y vecinos electores, como así también para impartir instrucciones y resolver las distintas situaciones que puedan suscitarse en las mesas electorales de cada local afectado en los términos de los artículos 14, 43, inc. 8 y 52, inc. a), del Código Electoral. A estos efectos se autoriza a la Presidencia a tomar decisiones de orden operativo relacionadas con la selección y designación de los delegados, así como con las relativas a las excusaciones que presenten los agentes dentro del tercer día de haber sido notificados de su designación y los nuevos nombramientos o sustituciones que resulten menester.[23]

En el 2017, y ampliando definiciones anteriores, el TSJCABA manifestó:

> Las personas designadas como Delegados/as Electorales para los comicios en las mesas de electores extranjeros y extranjeras deben cumplir las siguientes funciones: a) Concurrir al Tribunal a las 6 horas a retirar las urnas y el material electoral y llevarlos –en el vehículo policial destinado a ese fin– al local de votación asignado. b) Entregar cada urna con sus respectivos materiales a las autoridades de mesas de extranjeros/as correspondientes, previa verificación de su identidad con el documento y el telegrama de designación. c) En caso de inasistencia de las autoridades de mesa designadas

21. TSJCABA, "Elecciones año 2017", expte. 14236/17, resolución de Presidencia del 9/8/2017.

22. CNE, Acordada 134, del 2/12/2014, Delegados de la Justicia Nacional Electoral.

23. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 4/2/2015.

deben ocupar su lugar para garantizar la apertura y normal desarrollo de los comicios, dejando la correspondiente constancia. Asimismo, están facultados para efectuar el corrimiento de otras autoridades de mesa que se encuentren cumpliendo funciones en el mismo establecimiento y para designar como autoridad a cualquier elector/a inscripto en la mesa que se encuentre presente en el establecimiento. d) Evacuar consultas de las autoridades de mesa y electores y resolver las situaciones que pudieran suscitarse en las mesas electorales, previa consulta con la Secretaría de Asuntos Originarios del Tribunal, si el caso amerita. e) Al finalizar el escrutinio de las mesas, recibir de las respectivas autoridades la urna, el Sobre de Devolución de Actas debidamente cerrados, y el telegrama con los resultados de la mesa. Deberá entregar a las autoridades de mesa el aviso de pago confeccionado por el Gobierno de la Ciudad y el telegrama al personal acreditado de la Dirección General Electoral del GCBA. f) Trasportar las urnas y Sobres de Devolución de Actas en los vehículos de la Policía de la Ciudad hasta la sede del Tribunal Superior de Justicia.[24]

El Código en comentario toma las experiencias y las sistematiza normativamente para regular de manera adecuada sus funciones, los requisitos y modalidades para su designación y su sustitución.

Entre los distintos registros que lleva el Tribunal Electoral, se destaca el de delegados judiciales en los establecimientos de comicios. En él deben inscribirse quienes aspiren a ser designados en tal función, siempre que cumplan los requisitos y no se encuentren alcanzados por las limitaciones establecidas en la ley.

Artículo 168.- Registro de Delegados/as Judiciales. El Tribunal Electoral tiene a su cargo el Registro de Delegados/as Judiciales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de contar con una nómina actualizada de aquellos/as ciudadanos/as en condiciones de desempeñarse como Delegados/as Judiciales en los procesos electorales, conforme los requisitos establecidos en el presente Código.

En Tribunal procederá a la capacitación de los aspirantes inscriptos en el registro y entre éstos recaerá la designación de quienes ejerzan tales funciones. Esta función tendrá carácter de carga pública. En caso de incumplir mediante la inasistencia al local de comicios a la hora de la apertura, el personal de seguridad debe comunicarlo al Tribunal a los efectos de proceder a su sustitución.

24. TSJCABA, "Elecciones año 2017", expte.14236/17, resolución de Presidencia del 9/8/2017.

Para ser designado delegado se deben reunir los requisitos fijados y no estar incursos en las limitaciones enumeradas.

Artículo 169.- Requisitos. El/La Delegado/a Judicial debe reunir las siguientes cualidades:

1) Ser funcionario/a o empleado/a del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de los Organismos de Control creados por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, en su defecto, profesional de la Abogacía, Ciencias Sociales o Ciencias de la informática.

2) No haber ocupado cargos directivos partidarios o electivos ni haber estado afiliado/a a ningún partido político en los cuatro (4) años anteriores a la fecha de su designación.

Se arbitrarán los medios a efectos de suscribir los acuerdos pertinentes con la Justicia Federal con competencia Electoral a fin de obtener la información que sea necesaria para la verificación de los recaudos mencionados.

Los requisitos para cumplir la función de delegado judicial se justifican en que esta figura no sólo funge como enlace entre el lugar donde se desarrollan los comicios y la autoridad judicial electoral, sino que en algunos casos –como se verá más adelante– cumple funciones de coordinación y de organización en el recinto electoral. La existencia de estos requisitos constituye una garantía tanto de haber recibido la capacitación impartida por la autoridad electoral como de poder cumplir con imparcialidad las funciones que la ley le asigna.

A los efectos de verificar si alguien se encuentra afiliado a un partido político en el orden federal (de distrito), se puede consultar el sitio web específico del Registro de Afiliados a Partidos Políticos de la Cámara Nacional Electoral.[25]

Artículo 170.- Designación. A criterio del Tribunal Electoral se designarán para actuar en los establecimientos de votación Delegados/as Judiciales que cumplan con las exigencias establecidas en el artículo 169, quienes actuarán como nexo entre el Tribunal Electoral y las autoridades de mesa, Fuerzas de Seguridad, Fiscales partidarios, ciudadanos/as y toda otra persona que participe del proceso electoral.

El/la Delegado/a Judicial será designado/a a partir de la nómina de ciudadanos/as incluidos/as en el Registro de Delegados/as Judiciales.

En todos los casos deben haber cumplido con la capacitación brindada por la Secretaría Electoral, ya sea de modo presencial o mediante el Sitio web del Tribunal Electoral, a efectos de propender a un mejor desarrollo de los

25. V. https://www.padron.gov.ar/cne_afiliados/.

comicios. La función de Delegado/a Judicial es una carga pública de la que sólo podrá excusarse por las causales que establezca el Tribunal Electoral.

Para el derecho administrativo una carga pública consiste en una prestación personal obligatoria y, en principio, gratuita. Así lo explica Agustín Gordillo:

> Se comprenden aquí los "servicios personales obligatorios" o cargas públicas: presidir mesas electorales, deponer como testigo, participar en censos, etc. Si bien constituyen en sentido lato una función o empleo público, son en principio gratuitas, sin perjuicio de que exista una compensación por gastos…[26]

A este respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), en *Fallos* 295:87, ha expresado lo siguiente:

> … la característica esencial de la carga pública es la de su obligatoriedad e imposición por acto unilateral del Estado, la que se complementa con otros caracteres que la definen, esto es, expresa disposición legal, determinación, certeza y alcance igualitario; es obvio, asimismo, debe responder a un fin de interés público.[27]

Respecto de este tema el TSJCABA sostuvo:

> Las funciones encomendadas a los/as delegados/as electorales tienen el carácter de carga pública (art. 14 del Código Electoral), son irrenunciables y su incumplimiento origina la aplicación de medidas disciplinarias y otras sanciones previstas en el Código Electoral. Las razones de fuerza mayor que impidan el cumplimiento de la función asignada deberán ser acreditadas y comunicadas de modo inmediato al Tribunal.[28]

En estos casos, el ejercicio de tales funciones genera derecho a una compensación no remunerativa cuyo monto fijará la autoridad electoral.

Como es de uso en este Código, las agrupaciones políticas tendrán acceso el listado de los delegados designados quince días antes de la jornada electoral y, en los treinta días posteriores, la nómina de quienes efectivamente cumplieron tales funciones, a los fines de verificar que los designados no se encuentren alcanzados por las limitaciones, ni carezcan de alguno de los requisitos exigidos.

---

26. GORDILLO, Agustín, *Tratado de derecho administrativo, Parte general,* 8ª ed., Buenos Aires, FDA, 2003, IJ-XXXIII-233.
27. CSJN, *Fallos*: 295:87.
28. TSJCABA, "Elecciones año 2017", Expte. 14236/17, resolución de Presidencia del 9/8/2017.

Artículo 171.- Comunicación. El Tribunal Electoral pondrá a disposición de las agrupaciones políticas al menos quince (15) días antes a la elección, el listado de los/as Delegados/as Judiciales designados/as y dentro de los treinta (30) días posteriores a los comicios la nómina de quienes efectivamente hubieran desempeñado la función.

Artículo 172.- Funciones. El/La Delegado/a Judicial tiene a su cargo, las siguientes funciones y deberes:

1) Actuar como enlace entre el Tribunal Electoral y las Autoridades de Mesa, Fiscales partidarios y demás actores del comicio en el establecimiento de votación al que hubiera sido afectado.

2) Verificar las condiciones de infraestructura edilicia del establecimiento de votación y sus condiciones de accesibilidad, procurando una adecuada ubicación de las mesas receptoras de votos.

3) Estar presente en el establecimiento en el día y horario que le indique el Tribunal Electoral, a efectos de controlar y coordinar la recepción de la documentación y el material electoral por parte de las autoridades de mesa, así como colaborar en su resguardo.

4) Verificar el proceso de constitución y apertura de las mesas en el establecimiento de votación, prestando la colaboración que sea requerida para que sea realizado en tiempo y forma.

5) Coordinar y organizar con las fuerzas de seguridad afectadas a cada establecimiento de votación, el ingreso y egreso de electores/as y el cierre de las instalaciones a las dieciocho horas (18:00hs.).

6) Facilitar el ingreso de los/as Observadores/as Electorales acreditados/as al establecimiento de votación, informar las pautas a las que deben sujetar su actuación y controlar que estos no interfieran ni obstaculicen el desarrollo normal de la elección.

7) Implementar los mecanismos de sustitución de las autoridades de mesa en caso de ausencia de la/s que estuviere/n designada/s.

8) Asegurar la regularidad de los comicios y asistir a los/las Presidentes de Mesa en caso de dudas, ante los conflictos que se les pudieran presentar y en todo lo que solicitaren.

9) Informar de manera inmediata al Tribunal Electoral respecto de cualquier anomalía que observara en el desarrollo del acto comicial, a fin de proceder conforme a las directivas que este organismo le imparta.

10) Recibir de los/las Presidentes de Mesa los sobres respectivos que contienen la documentación electoral, la urna cerrada y lacrada, y la copia del acta de escrutinio suscripta por las autoridades de mesa y los/as Fiscales partidarios acreditados.

11) Ante la incorporación de tecnologías electrónicas al procedimiento de transmisión de resultados, son los únicos habilitados para activar y utilizar el dispositivo electrónico de transmisión conforme lo dispuesto en el artículo 173.

12) Enviar el Certificado de Trasmisión rubricado por las Autoridades de Mesa y los/as Fiscales partidarios, o aquel documento que establezca la reglamentación pertinente al centro de recepción indicado por el Instituto de Gestión Electoral para su cómputo o carga informática en el escrutinio provisorio.

13) Emitir un certificado en el que conste la nómina de autoridades de mesa designadas que incumplieron con su obligación de asistencia el día de los comicios, el cual será remitido al Tribunal Electoral.

14) Acompañar el traslado de las urnas selladas y sobres cerrados y lacrados al lugar previsto por el Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su depósito, custodia y eventual realización del escrutinio definitivo.

15) Toda otra función que determine el Tribunal Electoral.

Sin embargo, aparece una confusa redacción en el inciso 2 respecto de hacer las comprobaciones sobre las condiciones físicas de los locales de comicios, en especial, lo referido a la accesibilidad, disponiendo lo necesario para ubicar las mesas de votación. Ello es así pues la facultad de efectuar la designación de los establecimientos de votación corresponde al IGE (art. 178, CECABA), por lo cual se sobreentiende que debe llevar adelante una verificación previa. La interpretación correcta debe hacerse asignando al delegado electoral la comprobación de estos aspectos en la jornada previa a la elección.

Asimismo, el inciso 3 expresa que el delegado debe "presenciar" la entrega de documentación y material electorales a las autoridades electorales y su adecuado resguardo. En este punto observamos una divergencia con el texto del artículo 195.1, que establece que el delegado debe "entregar" la documentación y materiales electorales a las autoridades de mesa. En este caso, debe entenderse que el delegado es responsable de acreditar la recepción de los materiales y documentación aludidos, para lo cual debe tener participación directa en tal momento, sin ser dirimente la diferencia entre "presenciar" o "entregar". Finalmente, la modalidad que tenga lugar dependerá de la mecánica que dispongan las autoridades electorales para esta operación; siendo esencial, en cualquiera de los casos, esa participación.

Respecto de la transmisión de resultados desde los establecimientos de comicios, el delegado debe cumplir funciones recibiendo los certificados de transmisión, entregando al Presidente de Mesa una constancia de tal circunstancia. Además, debe verificar el funcionamiento de los dispositivos electrónicos a utilizar, para lo cual debe seguir los protocolos que se

fijaran al respecto; así como proceder a transmitir los certificados, imprimir las constancias correspondientes, hacer las copias que correspondan y proceder a la desconexión de los medios electrónicos utilizados. Las autoridades de la elección pueden, en el protocolo correspondiente, señalar otras tareas a desempeñar por el delegado.

Artículo 173.- Transmisión. En el caso de incorporar tecnologías electrónicas al procedimiento de transmisión, el/la Delegado/a Judicial deberá:

1) Recibir el certificado de trasmisión de cada mesa receptora de votos y entregar el cargo de recepción al/la Presidente de Mesa.

2) Asegurar el funcionamiento de los dispositivos electrónicos de transmisión.

3) Realizar la transmisión de los respectivos certificados.

4) Imprimir y firmar las constancias de transmisión de resultados.

5) Generar las copias de respaldo y apagar el dispositivo electrónico de transmisión una vez finalizado su uso.

6) Toda otra tarea que determine el Tribunal Electoral en atención a la tecnología incorporada.

Corresponde al Tribunal asegurar que los comicios se lleven adelante en un recinto con la presencia de un delegado judicial, para lo cual debe tener funcionarios de reemplazo que asistan a los locales en caso de inasistencia del delegado inicialmente designado al efecto.

Artículo 174.- Inasistencia. Reemplazo. Si por cualquier causa el/la Delegado/a Judicial designado/a para un determinado establecimiento de votación no se hiciere presente al momento de la apertura del acto comicial, el personal de seguridad allí asignado comunicará de forma inmediata tal circunstancia al Tribunal Electoral, quien enviará un/a sustituto/a a los efectos de asegurar el normal desarrollo de los comicios.

Asimismo, en cada local de comicios el IGE designará un coordinador técnico con la finalidad de asistir técnicamente respecto del funcionamiento de los dispositivos tecnológicos afectados que su utilice, siempre a solicitud de autoridades de mesa y del delegado judicial.

Artículo 175.- Coordinador/a Técnico/a. El Instituto de Gestión Electoral asignará un/a (1) Coordinador/a Técnico/a a cada establecimiento de votación quien será el/la encargado/a de brindar, a solicitud de las autoridades de mesa y el Delegado/a Judicial respectivo, asistencia técnica en todo lo concerniente a la tecnología utilizada durante el día del comicio.

La figura del Coordinador Técnico aparece con la incorporación de nuevas tecnologías al momento de la votación, ya que las autoridades de mesa pueden requerir su asistencia ante una dificultad de funcionamiento de los dispositivos o una dificultad señalada por un elector a la autoridad de mesa sobre tal funcionamiento. A su vez, pueden asistir a la autoridad de mesa en el momento del recuento de los votos.

Sus funciones de asistencia comprenden la configuración o utilización de los dispositivos electrónicos para votar o para transmitir los resultados y todas aquellas que le encomiende la autoridad que la designa para facilitar la utilización de tecnologías.

Artículo 176.- Funciones de los/as Coordinadores/as Técnicos/as. Los/as Coordinadores/as Técnicos/as tienen las siguientes funciones, las cuales serán ejercidas de acuerdo a la naturaleza y tipo de tecnología incorporada:

1) Asistir a las autoridades de mesa, en caso de que estas lo requiriesen, en la configuración o utilización de los dispositivos electrónicos a utilizar durante el comicio.

2) Asistir al/la Delegado/a Judicial en la configuración del dispositivo electrónico de transmisión y en la realización de la transmisión en caso de ser requerido.

3) Todas aquellas funciones que le sean asignadas por el Instituto de Gestión Electoral relativas a la asistencia que deben brindar en el uso de dispositivos electrónicos.

Tales funciones deben cumplirse con el debido respeto del secreto del voto, la imparcialidad y neutralidad electoral y la consigna de brindar únicamente la asistencia requerida con la menor intervención posible.

Sin perjuicio de lo afirmado anteriormente sobre la naturaleza de carga pública de la función del delegado judicial, tanto su tarea como la del coordinador técnico recibirá una compensación no remunerativa definida como viáticos. El viatico de los delegados lo fija el Tribunal Electoral, mientras que el de los Coordinadores lo determina el IGE.

Artículo 177.- Viáticos. Los/as Delegados/as Judiciales y los/as Coordinadores/as Técnicos/as tienen derecho al cobro, en concepto de viáticos, de una suma fija en pesos que será determinada en cada caso por el organismo electoral que los/as hubiera designado.

En caso de prestar funciones en más de una elección, se sumarán las compensaciones que correspondan por cada una y se abonarán dentro de un mismo plazo.

SECCIÓN III – DE LAS MESAS RECEPTORAS DE VOTO

Las mesas receptoras de voto o mesas electorales son la unidad en la que se asienta toda la estructura el proceso electoral. Consisten en un conjunto de ciudadanos en un número fijado por la ley, domiciliados en un mismo circuito electoral, agrupados por orden alfabético, y habilitados para concurrir a emitir su voto. La mesa está integrada por autoridades, designadas de acuerdo al régimen legal vigente en cada lugar. Ante ésta se acreditan fiscales de las agrupaciones políticas que ejercen su función de contralor y velan por los derechos de las agrupaciones y por el correcto funcionamiento en la mesa electoral.

En la mesa se procede a la identificación del ciudadano y la comprobación de estar inscripto en el padrón de esa mesa, se procede a sufragar por el mecanismo que la ley establece, e, inmediatamente después de votar, se le entrega al elector una constancia de haber votado y se asienta el voto en el padrón de mesa.

Una vez que termina la etapa de votación, se procede al escrutinio de mesa o escrutinio provisorio, que consiste en la apertura de la urna que contiene los votos, su calificación como votos nulos o válidos y, en este último caso, la suma de los votos obtenidos en cada categoría por cada una de las listas y los votos en blanco. Asimismo, es el momento para que los fiscales, en ejercicio de la mencionada función de control, realicen las observaciones correspondientes –como veremos más adelante–. De lo dicho se puede sostener, sin dudarlo, que todo el proceso electoral se organiza como preparatorio o como consecuencia de lo actuado en la mesa electoral correspondiente.

En la doctrina internacional se puede destacar la descripción del *Diccionario Electoral* del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH):

> A la mesa electoral se le conoce como Mesa Receptora del Voto. Según la legislación, está integrada, bien por ciudadanos elegidos por sorteo, o por una combinación *funcionarios electorales* y representantes de los partidos, con cierta jerarquía en su funcionamiento. Ante ella se presenta el *elector* y, previa identificación, se le permite acceder a la *casilla electoral*. Culminada la hora de votación, se encarga de iniciar el *escrutinio* o recuento de los *votos*, en forma pública, y se consigna el resultado en el acta de *escrutinio*, así como las observaciones o reclamos que consideren necesario hacer los personeros o apoderados de los *partidos políticos*.[29]

29. PLANAS, Pedro, "Instalaciones Electorales", en *Diccionario Electoral,* México, IIDH, CAPEL, 2003, T. II, pp. 712-718.

Por su parte, Manuel Aragón Reyes sostiene:

> Quizá las previsiones normativas más importantes sean las relativas a las mesas electorales, puesto que constituyen los órganos primarios de todo el proceso, esto es, los órganos que presiden y garantizan de modo inmediato el desarrollo de la votación. Su composición tiene una extraordinaria relevancia en orden a asegurar la limpieza de las elecciones, de tal manera que la tendencia general es la de impedir que el Ejecutivo participe en ellas (Francia, España, Italia, Panamá, entre otros ejemplos) o, al menos, que, si hay esa participación, aunque sea indirecta, se trate de una participación minoritaria (México). En todos los casos se asegura la participación de los partidos políticos contendientes, bien directamente en la mesa como órgano o bien como observadores privilegiados que se añaden a la mesa electoral (representantes, apoderados o interventores). El escrutinio (recuento de votos) se realiza por la mesa y la proclamación de los elegidos por el órgano electoral que efectúa el recuento general en la circunscripción. La publicidad del escrutinio y la composición –plural y autónoma respecto del poder– de las mesas y demás órganos escrutadores son una importante garantía para la veracidad de los resultados.[30]

La norma en comentario adjudica al IGE la facultad de determinar los establecimientos en que se llevarán adelante los comicios, lo que deberá hacerse con una antelación no menor a 45 días previos a la fecha de estos. Aquí debe señalarse que esa determinación debe entenderse como la elaboración de un listado de establecimientos elegibles y de una propuesta que remite al Tribunal Electoral para que proceda, conforme lo establece el artículo 25, inciso 18, de la Ley 6031, a aprobarlos.[31]

Artículo 178.- Establecimientos de votación. El Instituto de Gestión Electoral determina los establecimientos donde funcionarán las mesas receptoras de votos, los cuales podrán ser dependencias oficiales, entidades de bien público, salas de espectáculos, establecimientos educativos u otros que reúnan las condiciones indispensables a tal efecto.

La determinación de los establecimientos en los cuales se emplazarán las mesas receptoras de votos deberá realizarse con al menos cuarenta y cinco (45) días de anticipación a la fecha fijada para los comicios, debiendo garantizarse la accesibilidad electoral para personas ciegas o con una

30. ARAGÓN REYES, Manuel, "Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral", en *Elecciones y Democracia en América Latina. Memoria del Primer Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José de Costa Rica, CAPEL, 1988, p. 105 y ss.

31. L. 6031, art. 25, inc. 18: "Aprueba los lugares de votación y las mesas receptoras de votos en cada uno de los establecimientos a partir de la propuesta efectuada por el Instituto de Gestión Electoral".

discapacidad o condición física permanente o transitoria que restrinja o dificulte el ejercicio del derecho al voto.

Sólo en casos de fuerza mayor ocurridos con posterioridad a la determinación de los establecimientos de votación, el Instituto de Gestión Electoral podrá variar su ubicación, comunicando inmediatamente dicha circunstancia a los/as electores/as y demás autoridades intervinientes.

El Instituto de Gestión Electoral establecerá los mecanismos pertinentes para hacer efectiva la habilitación de las mesas establecidas, y publicará la ubicación de las mismas.

Siguiendo a Pedro Planas, el establecimiento de votación –o centro de votación– se define en los siguientes términos:

> Local acondicionado para el ejercicio cabal del voto ciudadano. Generalmente son locales o edificios públicos, relativamente amplios, como para facilitar la colocación de mesas y el ingreso ordenado de los votantes y su normal desplazamiento por el centro de votación. Es indispensable su proximidad a centros poblados, que no perjudiquen o imposibiliten el traslado de los electores, así como un día y horario apropiados para garantizar la mayor asistencia posible. En varios países de América Latina, por su amplitud y su ubicación estratégica en diversos distritos, se emplean como centros de votación los locales de colegios, universidades y de otros centros educativos.[32]

Una vez aprobada la propuesta de los establecimientos por el Tribunal Electoral, el IGE debe tomar los recaudos correspondientes para que puedan funcionar las mesas de votación y darlo a publicidad para que los electores conozcan donde deben votar. Asimismo, deberán efectuarse las comunicaciones correspondientes a la Justicia Electoral y a las Fuerzas de Seguridad afectadas a la custodia del acto para que dispongan lo necesario para la presencia de autoridades electorales, delegados judiciales y personal de custodia.

La ley, recogiendo los compromisos internacionales asumidos por el Estado Argentino, dispone que debe garantizarse la accesibilidad, es decir, la eliminación o reducción de las barreras que impidan o dificulten de manera excesiva el ejercicio de los derechos políticos por parte de personas con discapacidades permanentes o alguna condición física transitoria que la afecte.

Las bases del concepto de accesibilidad electoral pueden encontrarse en el texto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con

32. PLANAS, Pedro, ob. cit.

Discapacidad (CDPD) y su Protocolo Facultativo,[33] en cuyo preámbulo se plantea:

> … la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

A nivel federal fueron recogidas parcialmente en el texto de la Ley 26.744, que incorpora al artículo 94 del CEN el voto asistido, al cual nos referiremos más adelante.

Previamente, mediante la Resolución 820/2006 del Ministerio del Interior se creó el Programa de Accesibilidad Electoral en la órbita de la Dirección Nacional Electoral (DINE), cuyo objeto consistía "Incorporar a la normativa electoral nacional previsiones que faciliten el derecho al sufragio de personas con capacidades diferentes". Para ello, se promovía la realización de diferentes actividades:

> Relevar las obligaciones asumidas por la República Argentina en materia de integración de personas con discapacidad. Identificar dificultades específicas que impiden o dificultan el sufragio a diferentes colectivos con discapacidades. Determinar las posibles soluciones a cada problemática detectada y evaluar, con las jurisdicciones que corresponda, su aplicabilidad. Diseñar un cronograma de incorporación de las soluciones aplicables. Proyectar las normas para incorporar las soluciones escogidas. Recabar la opinión de los sectores científicos y sociales interesados. Identificar los recursos y actores involucrados en la implementación de las acciones que deban llevarse adelante. Ej. Partidos Políticos, Justicia Electoral, Administración Educativa, Ministerio de Desarrollo Social, Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas. Generar un ámbito plural para el seguimiento del cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad.

Como antecedente local inmediato del artículo 178 del CECABA encontramos la resolución de Presidencia del TSJCABA del 15/8/2013, en el expediente 9508/13:

> En los términos de los artículos 77 y concordantes del Código Electoral Nacional, el Tribunal debe proceder a la designación de lugares de votación. Para ello la Secretaría ha previamente relevado y sugerido las posibles sedes para la ubicación donde funcionarán las mesas mixtas de electoras y electores extranjeros para los comicios.

33. Ratificada por la Nación Argentina por L. 26.378 y con jerarquía constitucional por L. 27044.

Las cuestiones vinculadas con la accesibilidad electoral han sido consideradas parcialmente cuando el TSJCBA resolvió:

> Lo ideal sería hacer las elecciones en establecimientos sin barreras arquitectónicas, descartando o evitando todos aquellos que las posean. Pero son ideales utópicos con la infraestructura edilicia existente y con los recursos humanos y materiales con los que se cuenta para hacer una elección, más allá de que, a todas luces, resulta patentemente ilusorio pretender que se le puede dar solución a una cuestión estructural a escasos 30 días de la elección.[34]

A su vez, por el artículo 179 se determina que la facilitación de los locales designados por el IGE –y, debe entenderse, aprobados por el Tribunal Electoral– para que se lleven adelante los comicios es una carga pública para los encargados, autoridades o propietarios de los locales que se hayan seleccionado. Por consiguiente, tienen la obligación para con la Ciudad de facilitar a título gratuito lo requerido por el Instituto y proveer de elementos y mobiliario que hubiere en el local para su utilización en el acto electoral.

Artículo 179.- Obligación de los/as encargados/as y/o autoridades. Los/as encargados/as y/o autoridades de los locales indicados en el primer párrafo del artículo 178 que hubieran sido seleccionados para el emplazamiento de mesas receptoras de votos, deberán adoptar todas las medidas tendientes a facilitar el desarrollo del comicio, desde la hora señalada por la ley, proveyendo las mesas y sillas que se requieran. El Instituto de Gestión Electoral los notificará fehacientemente de tal selección.

Cuando la ley menciona a autoridades o encargados, se refiere a personas humanas con capacidad de administrar las instalaciones para permitir y facilitar no sólo el acceso sino la realización de las actividades de que se traten.

Definida la designación de los locales de comicios, la ubicación de las mesas dentro de éstos deberá hacerse en la medida en que las condiciones físicas de accesibilidad e infraestructura lo permitan, tendiendo siempre a la utilización de los espacios más accesibles y abiertos para facilitar la circulación de las personas, la vigilancia y custodia de los comicios y el desempeño de las funciones electorales por parte del personal afectado a cada una de ellas. La publicidad a la que hace mención el artículo 180

34. Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhieren los jueces José Osvaldo Casás, Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz y Julio B. J. Maier. TSJCABA, "Fundación Rumbos s/ amparo", expte. 6631/09, resolución del 10/6/2009.

tiene el mismo objeto que el anterior, vinculado a los locales de comicios: permitir la planificación por parte de las autoridades intervinientes de la cobertura de los cargos y objetivos que fueran menester. La publicación debe hacerse de modo que los involucrados tengan acceso a la información que se pretende difundir.

Artículo 180.- Cantidad de Mesas receptoras de votos por establecimiento de votación. Cada establecimiento contará con la cantidad de Mesas receptora de mesas receptoras de votos que permitan las condiciones de accesibilidad, salubridad, seguridad e infraestructura edilicia presentes en cada caso.

El Instituto de Gestión Electoral arbitrará los medios necesarios para dar publicidad a la ubicación de las diferentes mesas receptoras de votos y al listado de las personas designadas como Autoridades de Mesa. Dicha información debe ser comunicada y estar a disposición de las Fuerzas de Seguridad encargadas de custodiar el acto eleccionario con al menos quince (15) días de anticipación a su celebración.

Previa a la sanción del Código, esta tarea correspondía al TSJCABA, tal y como lo expresa el siguiente antecedente: "El Tribunal oportunamente procederá a determinar la cantidad y el número de las mesas que funcionarán en cada uno de los locales de votación".[35]

El siguiente artículo se ocupa de las autoridades de mesa:

Artículo 181.- Autoridades de Mesa. El Tribunal Electoral designa para cada mesa receptora de votos al menos las siguientes autoridades:

1) Un/a (1) ciudadano/a que actuará como máxima autoridad con el título de Presidente de Mesa.

2) Un/a (1) ciudadano/a que actuará como Auxiliar, asistiendo al Presidente de Mesa y reemplazándolo en los casos determinados por este Código.

3) Un/a (1) ciudadano/a que será designado/a en carácter de Suplente y actuará como Auxiliar de la mesa en la que se encuentre designado/a, en caso de ausentarse alguno/a de los/as electores/as designados/as como titulares para ejercer tales funciones. Si ambas autoridades titulares se encontraran presentes, el/la suplente podrá suplir a una autoridad de otra mesa del mismo establecimiento.

Las autoridades de mesa que cumplan funciones en las elecciones primarias desempeñarán la misma tarea en las elecciones generales. En caso de celebrarse una segunda vuelta electoral, las autoridades de mesa oportunamente designadas para las elecciones primarias y generales prestarán servicio nuevamente en esta ocasión.

35. TSJCABA, "Elecciones año 2013 - Lugares de votación para electores y electoras extranjeros", expte. 9508/13, resolución de Presidencia del 15/8/2013.

En este artículo el legislador quiere evitar las interpretaciones arbitrarias sobre quienes pueden desempeñarse como autoridades de mesa, resolviendo la indeterminación de la norma federal al establecer que ésta son un presidente (titular) y un auxiliar (titular). Cuando el presidente se ausente transitoriamente, será reemplazado por el auxiliar. Asimismo, el Tribunal designará un suplente que puede cumplir funciones como auxiliar en caso de ausencia de uno o ambos titulares. Cuando las dos posiciones titulares estén cubiertas, el delegado podrá encomendar al suplente que cubra una posición en otra mesa del mismo recinto. Cada reemplazo deberá consignarse en el acta correspondiente

El Código también establece requisitos e inhabilidades para el ejercicio de la función de autoridad de mesa:

Artículo 182.- Requisitos. Las autoridades de las mesas receptoras de votos deben reunir los siguientes requisitos:

1) Ser electores/as de la mesa en la que deben desempeñarse.

2) Tener entre dieciocho (18) y setenta (70) años de edad.

3) Saber leer y escribir.

A efectos de verificar el cumplimiento de estos requisitos, el Instituto de Gestión Electoral está facultado para solicitar a las autoridades pertinentes la información y antecedentes que estime necesarios.

Artículo 183.- Inhabilidades. Están inhabilitados para ser designados/as autoridades de mesa quienes:

1) Desempeñen algún cargo partidario y/o electivo a la fecha de la elección.

2) Sean candidatos/as a cargos electivos en la elección respectiva.

3) Sean afiliados/as a alguna agrupación política.

El primer –y más importante– requisito es ser elector de la mesa en la que deben desempeñarse. Esta circunstancia –que también ha sido incorporada el CEN– busca evitar los inconvenientes derivados de tener que agregar a las autoridades de mesa como electores ajenos a aquella donde debían desempeñar sus funciones, alterando el número de empadronados originales.

En segundo lugar, es requisito estar comprendido en la edad de obligatoriedad del voto, es decir, entre los 18 y los 70 años; y en tercer lugar, la ley exige saber leer y escribir a los efectos de poder participar de las actividades de capacitación, así como leer y comprender la normativa y las instrucciones impartidas por la autoridad electoral, poder llevar adelante

adecuadamente el escrutinio, y completar con corrección las actas y toda otra documentación que la ley exige a las autoridades electorales.

Por otro lado, las inhabilidades para ser autoridad de mesa se encuentran vinculadas a la garantía de imparcialidad de la autoridad de mesa en el acto electoral. Por ello, se encuentran inhabilitados quienes desempeñen cargos partidarios, sean candidatos a cargos electivos en la elección de que se trate, o afiliados a alguna agrupación política. A los efectos de su verificación, el IGE se encuentra habilitado para requerir informes a las autoridades pertinentes, incluida la Justicia Federal, para efectuar las consultas respecto de afiliaciones y candidaturas.

Al respecto, la CNE ha expresado lo siguiente:

> En tal sentido, es indispensable recordar que, sobre la base de reconocer que uno de los aspectos vitales de todo proceso electoral es el adecuado funcionamiento de las mesas de votación –en tanto ellas constituyen el instrumento clave para el correcto desarrollo de las elecciones (cf. Acordada No 107/06 Cámara Nacional Electoral)–, esta Cámara dispuso (cf. Acordada 22/07 Cámara Nacional Electoral) que las Juntas Electorales Nacionales debían –a los fines de su designación– "dar […] prioridad a los ciudadanos que resulten de una selección aleatoria por medios informáticos, [...] excluyendo aquellos que se encuentren afiliados a alguna agrupación política", pudiendo apartarse de ello sólo "cuando medien razones fundadas que así lo justifiquen" (cf. Ac. cit., punto 1°).[36]

En cuanto a la selección y designación, se trata de procesos complejos, dado que en ellos participan tanto el IGE como el Tribunal Electoral. Asimismo, hay dos formas distintas de selección. En la primera, para Presidentes y Auxiliares, el Instituto define reglamentariamente el procedimiento tanto de selección como de designación; selecciona a las personas elegibles, es decir, que cumplen con los requisitos y no están incursas en las inhabilidades previstas; informa al Tribunal Electoral la nómina completa y, luego, el Tribunal procede a aplicar un sistema informático que los seleccionará aleatoriamente. La segunda forma, la selección de suplentes, será efectuada entre los postulantes inscriptos en el Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa creado por este Código, salvo que no alcancen o no hubiera disponibles, en cuyo caso se los seccionará por el mismo procedimiento que a Presidentes y auxiliares.

36. CNE, Fallo 3987/08.

Artículo 184.- Selección aleatoria y designación. La designación de los/as electores/as que actuarán como autoridades de mesa se realiza a través de una selección aleatoria, utilizando medios informáticos, entre los/as ciudadanos/as habilitados/as al efecto.

Los Suplentes serán seleccionados de entre quienes estuviesen inscriptos/as en el Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa regulado en este Código. De no existir postulantes inscriptos, serán designados de acuerdo con el mecanismo establecido en el párrafo anterior.

El Instituto de Gestión Electoral aprobará el procedimiento que será utilizado para la selección y designación de las autoridades de mesa, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas. Asimismo, se arbitrarán los medios a efectos de suscribir los acuerdos pertinentes con la Justicia Federal con competencia Electoral a fin de obtener la información que sea necesaria para la verificación de los recaudos mencionados.

Asimismo, el Tribunal convocará a quienes deseen presentarse como postulantes voluntarios para autoridades de mesa, quienes se inscribirán en un registro especial a tal efecto. A ese registro se podrá incorporar a quienes se hayan inscripto para similares funciones a nivel del Juzgado Federal con competencia Electoral de la Capital Federal. Estos postulantes serán designados en calidad de suplentes y también serán convocados en caso de excusaciones.

Artículo 185.- Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa. El Tribunal Electoral creará un Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa con el fin de contar con un listado de electores/as capacitados/as en condiciones de desempeñarse como autoridades de mesa en los procesos electorales del distrito. El Tribunal Electoral tendrá a su cargo la administración, gestión y actualización del Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa, así como también la celebración de los acuerdos que resulten necesarios a efectos de establecer mecanismos para facilitar la incorporación a dicho Registro de aquellos/as electores/as del distrito que se inscriban en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa Nacional, así como también de facilitar la incorporación de los/as electores/as que se inscriban en el Registro local al Registro Nacional.

Respecto de este tema, el TSJCABA ha sostenido:

> Este Tribunal, en el ámbito de sus competencias (cf. art. 113.6, de la Constitución de la Ciudad), considera conveniente solicitar al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 1, con competencia electoral en el distrito y en el marco de colaboración suscripto oportunamente, que para las elecciones del próximo 5 de julio y su eventual segunda vuelta del 19 de julio, designe

como reemplazo de las autoridades de mesa que se ausentaron, a aquellos electores/as que integran el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa a su cargo. Acordada Electoral n° 16/15, dictada el día 13/5/2015.

A los requisitos e inhabilidades para el desempeño del cargo se agrega, para ser inscripto en este Registro, la obligatoriedad de realizar el Curso Teórico Practico de Idoneidad organizado por el Tribunal Electoral.

Artículo 186.- Requisitos de Inscripción. Pueden inscribirse en el Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa de manera voluntaria, aquellos/as electores/as que cumplan con los requisitos necesarios para ser autoridad de mesa, hubieran realizado el curso teórico-práctico obligatorio para postulantes a autoridades de mesa organizado por el Tribunal Electoral y aprobado el respectivo examen teórico-práctico de idoneidad.

Siguiendo el principio general de esta norma, la publicación realizada tiene por finalidad permitir a las agrupaciones verificar que los postulantes cumplan con lo exigido por esta ley. La legitimación para formular observaciones a esta nómina está restringida a las agrupaciones políticas.

Artículo 187.- Publicidad y observaciones. El Tribunal Electoral publicará en su sitio web la nómina de los/as postulantes inscriptos/as en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa.

Las agrupaciones políticas que participen del proceso electoral podrán formular observaciones fundadas ante el Tribunal Electoral respecto de los/as postulantes inscriptos/as.

Artículo 188.- Selección de Autoridades de mesa. El Instituto de Gestión Electoral realizará la selección de las autoridades de mesa que actuarán en las elecciones y remitirá al Tribunal Electoral la nómina respectiva, junto a la documentación que acredite que la selección fue realizada de acuerdo a los mecanismos establecidos en el presente Código, para su aprobación al menos cuarenta (40) días antes de la fecha prevista para la realización de las elecciones primarias. La nómina de autoridades de mesa aprobadas para actuar en las elecciones primarias se aplicará para las elecciones generales y, de corresponder, en la segunda vuelta electoral, salvo disposición en contrario del Tribunal Electoral.

En caso de realizarse una convocatoria a elecciones extraordinarias que no permitieran el cumplimiento del plazo mencionado, el Instituto de Gestión Electoral dispondrá su adecuación.

Los/as ciudadanos/as seleccionados/as, deben presentarse el día de la elección en el lugar y horario indicado en la notificación recibida.

Si bien distingue entre proceso de selección y designación en la forma descripta anteriormente, el artículo 188 presenta una redacción confusa. A todo evento, debe hacerse una interpretación armónica no sólo de los textos sino de las funciones en deducir que el procedimiento funciona como fue descripto en el comentario al artículo 184. Sin perjuicio de lo que expresa este último artículo, en principio la nómina de autoridades designadas para las PASO deberá ser la misma para las generales y eventual segunda vuelta, salvo que una evaluación de desempeño indique lo contrario.

Finalmente, el artículo 188 atribuye al IGE, dentro de sus facultades reglamentarias, la posibilidad de adecuar los procedimientos y plazos en caso de una convocatoria a elecciones extraordinarias.

Por su parte, el siguiente artículo en comentario obliga a la notificación, pero no establece el medio por lo cual deberá tomarse el antecedente del Código federal, que atribuye esa posibilidad a las fuerzas de seguridad o al servicio Oficial de Correos.

Artículo 189.- Notificación de las designaciones. El Tribunal Electoral notificará fehacientemente las designaciones efectuadas a los/as electores/as designados/as como autoridades de mesa. El medio de notificación escogido deberá permitir el acuse de recibo por parte del/la ciudadano/ha seleccionado/a con una antelación no menor a treinta (30) días de la fecha en que se realizarán las elecciones primarias.

Respecto del artículo 190, la causal de excusación por hallarse comprendido en las inhabilidades del artículo 183 requieren su puesta en conocimiento del Tribunal dentro de los tres días de notificada la designación. El reemplazo se hará por un elector inscripto el Registro de Postulantes Voluntarios para Autoridades de Mesa.

Artículo 190.- Excusación por inhabilidad. Aquel/la ciudadano/a que sea notificado/a de su designación como autoridad de mesa y se encuentre comprendido/a en alguna de las causales de inhabilidad establecidas en el artículo 183, deberá informar y acreditar tal hecho al Tribunal Electoral dentro de los tres (3) días hábiles de notificada tal designación. Resuelta la inhabilidad, el Tribunal Electoral procederá a seleccionar su reemplazo. Las autoridades de mesa reemplazantes serán seleccionadas de entre los/as electores/as inscriptos/as en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa.

Las excepciones a la carga pública deben tramitar ante el Tribunal Electoral sólo en los casos de salud o fuerza mayor, tal como establecen los siguientes artículos:

Artículo 191.- Excepciones. La función de autoridad de mesa es una carga pública inexcusable, de la que sólo quedarán exceptuados/as:

1) Quienes en el plazo de tres (3) días hábiles de recibida la notificación acrediten ante el Tribunal Electoral las razones de enfermedad o fuerza mayor que le impiden desempeñarse como autoridades de mesa.

2) Quienes, con posterioridad a ese plazo y exclusivamente por razones sobrevinientes, acrediten ante el Tribunal Electoral dentro de los tres (3) días hábiles de sucedido el acontecimiento, la existencia del impedimento para la realización de la tarea asignada.

Artículo 192.- Interpretación Restrictiva. Las excusaciones y excepciones son de interpretación restrictiva. El Tribunal Electoral podrá solicitar la información complementaria que considere necesaria para corroborar tales extremos.

Si bien el artículo 186 ya comentado atribuye al Tribunal electoral la capacitación de los postulantes voluntarios, el artículo 193 faculta al IGE la capacitación integral de las autoridades de mesa. Estas dos circunstancias requerirán un acuerdo de cooperación interórganos para evitar discordancias y maximizar recursos.

Artículo 193.- Capacitación Electoral. La capacitación integral de todos/as los/as ciudadanos/as designados/as como autoridades de mesa debe ser realizada por el Instituto de Gestión Electoral en forma previa a las elecciones primarias y, de ser necesario, elecciones generales y segunda vuelta.

En cuanto a la actuación del/la Presidente de Mesa y el auxiliar, se aclara que deben estar presentes durante todo el desarrollo del comicio, sin perjuicio de los reemplazos recíprocos transitorios que, asentados en al acta, puedan realizarse. En caso de que uno deba ausentarse, el otro debe permanecer en la mesa.

Artículo 194.- Actuación del/la Presidente de Mesa y Auxiliar. Tanto el/la Presidente de Mesa como el/la Auxiliar deben estar presentes durante todo el desarrollo de los comicios, desde el momento de la apertura hasta la clausura del acto electoral, siendo su misión velar por su correcto y normal desarrollo. Al reemplazarse entre sí, las autoridades de mesa dejarán constancia escrita en acta complementaria de la hora en que toman y dejan el cargo.

Deberá procurarse que en todo momento se encuentre en la mesa receptora de votos al menos una (1) autoridad electoral. El/La Presidente de mesa y el/la Auxiliar se suplantarán entre sí si uno de ellos debiera abandonar momentáneamente la mesa de votación.

Asimismo, el siguiente artículo establece las obligaciones de las autoridades de mesa:

Artículo 195.- Obligaciones de las Autoridades de Mesa. Aquellos/as ciudadanos/as que cumplan tareas como autoridades de mesa deberán:

1) Concurrir al establecimiento de votación al menos una (1) hora antes del horario de apertura del acto comicial y recibir los instrumentos de sufragio, materiales electorales y accesorios que le sean entregados por el/la Delegado/a Judicial. Una vez cumplido ello deberá, previa verificación, firmar el documento que acredite la recepción de dichos instrumentos.

2) Verificar que la urna esté vacía y cerrarla mediante la colocación de una faja de papel firmada por las respectivas autoridades de mesa y cada uno/a de los/as Fiscales partidarios presentes, cuidando que no obstaculice la introducción de los votos de los/as electores/as.

3) Habilitar, dentro del establecimiento de votación, un lugar para emplazar la mesa receptora de votos y la urna correspondiente. Debe constatar que este lugar quede a la vista de todos/as, sea de fácil acceso y cumpla con las mínimas condiciones de seguridad, higiene y accesibilidad electoral.

4) Corroborar que el sector de votación asegure el secreto del sufragio, garantizando que desde ningún ángulo resulte posible visualizar la opción de voto elegida por el/la elector/a.

5) Verificar que en el lugar de votación no existan elementos, tales como carteles, inscripciones, insignias, indicaciones, imágenes o elementos pasibles de influenciar la voluntad del/la elector/a en un determinado sentido.

6) Verificar la identidad y los poderes de los/as Fiscales de las agrupaciones políticas presentes en el acto de apertura de la mesa receptora de votos. Aquellos/as que no se encuentren presentes en el momento de la apertura del acto electoral, serán reconocidos/as al tiempo de su llegada, sin retrotraer ninguno de los actos ya realizados.

7) Colocar en lugar visible, a la entrada del establecimiento donde funcionan las mesas receptoras de votos, uno (1) de los ejemplares del padrón de electores/as para que sea consultado sin dificultad por los/as interesados/as. Este registro puede ser suscripto por los/as Fiscales partidarios que así lo deseen.

8) Colocar en un lugar visible desde la mesa de votación el cartel que consigna las disposiciones referentes a las contravenciones y delitos electorales y los afiches con las listas oficializadas completas, de manera que los/as electores/as puedan conocer su contenido.

9) Colocar sobre la mesa receptora de votos los dos (2) ejemplares del padrón electoral correspondientes al/la Presidente de Mesa y al/la Auxiliar

respectivamente, a los efectos de verificar la identidad de los/as electores/as que se acerquen a emitir su voto. Las constancias que han de remitirse al Tribunal Electoral se asientan en el ejemplar rotulado para el/la Presidente de Mesa.

10) Impedir que los/as electores/as utilicen, al momento de sufragar, cualquier elemento ajeno al ejercicio de su derecho tal como papeles, teléfonos celulares, cámaras fotográficas, entre otros.

11) Ajustar su actuación a las disposiciones del presente Código y a las instrucciones contenidas en el instructivo emitido por el Instituto de Gestión Electoral para el desarrollo del acto electoral.

Las autoridades de mesa deban hacerse presentes en el lugar de los comicios a las 7 de la mañana de la jornada electoral para recibir de manos del delegado judicial los materiales electorales, dispositivos de sufragio y otros elementos necesarios para su tarea.

Las operaciones de preparación de la mesa electoral están descriptas en los incisos 2 a 5 y 7 a 9. Además, deberán verificar la acreditación de los fiscales al momento de la apertura del acto o cuando se incorporen a la mesa. Durante los comicios deben identificar a los electores y asentar la constancia de haber votado, impedir que los electores utilicen en el momento de votar elementos prohibidos. A todo efecto deberán observar y hacer observar el Código electoral y las instrucciones del IGE para el desarrollo de las elecciones.

Respecto de las facultades de las autoridades de mesa, el TSJCABA ha dicho que "La finalidad genérica de la autoridad de mesa consiste en 'cumplir adecuadamente con la manda establecida en el art. 76 del Código Electoral que les encomienda como misión especial velar por el correcto y normal desarrollo' del acto electoral".[37] Asimismo, sobre su importancia ha sostenido:

> Las tecnologías electrónicas no modifican la ley eliminando al presidente de mesa como órgano encargado de realizar el escrutinio provisorio (cf. el art. 101 y cc del CE) sino que constituyen un instrumento para que el presidente de mesa realice las tareas que la ley le ha encomendado –confeccionar el acta y certificado de escrutinio–.[38]

37. Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás e Inés M. Weinberg. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 16/6/2015.

38. Del voto del juez Luis Francisco Lozano. TSJCABA, "Unión Cívica Radical c/ GCBA s/ Electoral – otros", expte. 11756/14, resolución del 23/1/2015.

De acuerdo con el artículo 196, el IGE fija y abona un monto en concepto de compensación no remunerativa por el ejercicio de funciones electorales, que podrá incrementarse cuando quienes las desempeñen acrediten haber realizado cursos de capacitación.

Artículo 196.- Viáticos. Aquellos/as ciudadanos/as que cumplan funciones como autoridades de mesa tienen derecho a percibir una suma fija en pesos en concepto de viáticos, cuyo monto es determinado por el Instituto de Gestión Electoral y contemplado en la confección de su presupuesto.

El Instituto de Gestión Electoral podrá establecer un monto mayor al originalmente fijado en concepto de viáticos, para aquellas autoridades de mesa que certifiquen en forma fehaciente su asistencia a los módulos de capacitación que se dictan con anterioridad a la fecha del acto comicial.

En caso de que un/a ciudadano/a desempeñe la función de autoridad de mesa en más de una elección, se sumarán los montos de los viáticos que le correspondan por cada acto electoral en el que hubiere participado y se abonarán en forma conjunta en un mismo plazo.

Por su parte, el artículo 197 establece los reemplazos de las autoridades de mesa en caso de ausencia en forma expresa, asignando al Delegado Judicial la facultad de proceder de acuerdo al texto del presente artículo. El sistema prevé que al Presidente lo reemplaza el suplente, y sólo en ausencia de éste, el auxiliar asignado a esa mesa. Si no hubiere Presidente, suplente ni auxiliar, se destinará a la mesa vacante un suplente de otra mesa del mismo establecimiento y, en caso de ausencia, un auxiliar de otra mesa. Si no hubiera ninguna de estas posibilidades, el delegado lo comunicará al Tribunal para que arbitre los medios para designar un Presidente ad hoc.

Artículo 197.- Inasistencia. Reemplazo. Si por cualquier causa el/la Presidente de Mesa designado/a para actuar en una determinada mesa receptora de votos no se hiciere presente al momento de la apertura del acto electoral, el/la Delegado/a Judicial del establecimiento de votación arbitrará los medios necesarios para su reemplazo por el/la Suplente de dicha mesa y, de no encontrarse este presente, por el/la Auxiliar.

De no haberse presentado el/la Auxiliar ni el/la Suplente en la mesa en cuestión, se procederá a nombrar Presidente de Mesa a un/a Suplente asignado/a a otra mesa del mismo establecimiento. De no haber ningún/a Suplente disponible, se procederá a designar como Presidente de Mesa a un/a Auxiliar de otra mesa receptora de votos del mismo establecimiento.

En caso de no haber ningún/a Auxiliar disponible en el establecimiento de votación, el/la Delegado/a Judicial comunicará tal circunstancia al Tribunal

Electoral y arbitrará los medios para designar a un/a Presidente de Mesa para la mesa de votación en cuestión.

Sólo cuando se agotan las posibilidades de reemplazo, se puede habilitar una mesa con una sola autoridad presente, tal como establece el último artículo de esta sección:

Artículo 198.- Presencia de una sola autoridad. Implementados los mecanismos de reemplazo de autoridades de mesa por parte del/la Delegado/a Judicial, si una mesa receptora de votos tuviera asignada al menos una (1) autoridad de mesa, podrá dar inicio al acto eleccionario.

SECCIÓN IV - PROHIBICIONES

La finalidad de las prohibiciones en el derecho electoral consiste en preservar el normal desarrollo de los comicios para evitar situaciones que afecten a los electores, fiscales o autoridades electorales, en forma individual o colectiva, en el ejercicio de sus derechos políticos o funciones electorales. En ese sentido el TSJCABA ha expresado que "Las restricciones atienden no sólo a la normalidad del acto comicial, sino también a la preservación de la plenitud de los derechos activos y pasivos y protección de los sufragantes y autoridades de los comicios".[39] Asimismo, ha sostenido:

> El ejercicio del poder de policía –referido a la prohibición de expendio de cualquier clase de bebidas alcohólicas– durante las 24 horas del día en que se llevan a cabo los comicios, esto es, desde la hora cero hasta una vez transcurridas tres horas contadas a partir de su cierre, no se exhibe como una reglamentación desproporcionada o irrazonable de los derechos individuales (art. 14 de la CN). Ello así, en tanto el legislador pudo escoger esta vía para cumplir con la finalidad de disminuir o evitar el consumo de sustancias que disminuyen el entendimiento esperable en quien hace algo tan importante como contribuir con la emisión de su voluntad a investir a ciertas personas destacadas del poder de disponer de bienes públicos y restringir la libertad de sus semejantes.[40]

39. Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, Ana María Conde y José Osvaldo Casás, al que adhiere la juez Inés M. Weinberg. TSJCABA, "Night Fun SA c/GCBA s/ amparo", expte. 12163/15, resolución del 24/4/2015.

40. Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, Ana María Conde y José Osvaldo Casás, al que adhiere la juez Inés M. Weinberg. TSJCABA, "Night Fun SA c/GCBA s/ amparo, Expte. n° 12163/15, resolución del 24/4/2015.

En el sentido de justificar la constitucionalidad de las restricciones impuestas, el máximo tribunal de la Ciudad ha planteado que "El acto electoral constituye, en un estado de derecho, la máxima expresión de la libertad popular, lo que justifica que el CEN (art. 71, inc. b) limite temporalmente el ejercicio de otros derechos constitucionales".[41]

El Código comentado pone en cabeza del Delegado Judicial y de las autoridades de mesa la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las reglas y hacer cesar las conductas prohibidas en tanto perturbadoras del acto electoral.

Artículo 199.- Conductas Prohibidas. En las inmediaciones de los establecimientos de votación no se deberán practicar conductas que perturben el normal desenvolvimiento del acto electoral. Los/as Delegados/as Judiciales y las autoridades de mesa, de oficio o a petición de parte, ordenarán la inmediata cesación de aquellos comportamientos que perturben la tranquilidad del acto electoral. Si se les desobedeciere o se reiterasen esos comportamientos, el Tribunal Electoral ordenará que se tomen las medidas pertinentes para restablecer el orden público.

En este sentido, los responsables de esta decisión deben ejercer la facultad que les otorga la ley en el artículo 166, en el que subordina la actuación de las fuerzas de seguridad a las órdenes impartidas por el Tribunal, los Delegados o las autoridades de mesa.

Artículo 200.- Prohibiciones durante el día del comicio. Queda expresamente prohibido:

1) A toda persona que resida dentro de un radio de ochenta (80) metros alrededor del establecimiento de votación, admitir reuniones de electores/as o depósito de armas, durante las horas en que se desarrolle el comicio.

2) Los espectáculos populares al aire libre o en recintos cerrados, fiestas teatrales, deportivas y toda clase de reunión pública que no sea el acto electoral, durante su desarrollo y hasta pasadas tres (3) horas de ser clausurado.

3) El expendio de cualquier clase de bebidas alcohólicas desde doce (12) horas previas al inicio del comicio hasta transcurridas tres (3) horas de su cierre.

4) Ofrecer o entregar a los/as electores/as boletas de sufragio apócrifas.

5) A los/as electores/as: portar armas, el uso de banderas, divisas u otros distintivos de carácter proselitista desde doce (12) horas antes de la elección y hasta tres (3) horas después de finalizada.

41. TSJCABA, "Convocatoria elecciones Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Decreto n° 37-2000 s/ Convocatoria elecciones, Jefe y Vicejefe de Gob.", expte. 210/00, resolución del 3/5/2000.

6) Realizar actos públicos de proselitismo desde las cuarenta y ocho (48) horas previas al inicio del comicio y hasta su cierre.

7) La apertura de locales partidarios dentro de un radio de ochenta (80) metros del lugar en que se instalen mesas receptoras de votos. No se instalarán mesas receptoras a menos de ochenta (80) metros de la sede en que se encuentre el domicilio legal de los partidos nacionales o de distrito.

El Tribunal Electoral podrá ordenar la inmediata cesación de cualquiera de las actividades mencionadas en el presente artículo. El Instituto de Gestión Electoral debe arbitrar los medios necesarios para difundir el contenido de estas prohibiciones, tanto en forma previa al acto comicial como durante su desarrollo, ya sea mediante comunicaciones, anuncios, carteles, letreros, o medios de comunicación masiva, entre otros.

Artículo 201.- Miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Limitaciones. Los/as jefes/as u oficiales de las Fuerzas Armadas y de Seguridad nacionales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no podrán encabezar grupos de ciudadanos/as durante la elección, ni hacer valer la influencia de sus cargos para coartar la libertad de sufragio ni realizar reuniones con el propósito de influir en los actos comiciales.

Sin perjuicio de lo específicamente establecido respecto a la custodia y seguridad del acto comicial, el día de la elección queda expresamente prohibida la aglomeración de tropas o cualquier ostentación de Fuerzas Armadas.

Excepto el personal de seguridad afectado al acto electoral para resguardar el orden público, las demás Fuerzas que se encontrasen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante el día del comicio, se mantendrán acuarteladas mientras dure la jornada electoral.

Al personal retirado de las Fuerzas Armadas, cualquiera fuera su jerarquía, le está vedado asistir al acto electoral vistiendo su uniforme. Sección V -Apertura, Desarrollo y Clausura del Acto Electoral.

La descripción de conductas realizada en los artículos precedentes responde no sólo a tradiciones en los actos electorales sino a evitar que pueda dificultarse el ejercicio de los derechos electorales o influirse sobre la voluntad o la libertad de los electores, ya sea por el engaño o la coacción. Asimismo, se incorpora entre estas prohibiciones la conocida veda electoral, es decir, el cese de la actividad proselitista desde 48 horas previas al acto electoral y hasta tres horas posteriores al cierre.

SECCIÓN V - APERTURA, DESARROLLO Y CLAUSURA DEL ACTO ELECTORAL

El acto electoral es el centro del proceso, así como la mesa electoral es calificada como su elemento central. Los procedimientos que tienen lugar durante los comicios son la fuente y finalidad de todo el ordenamiento electoral por ser el momento por antonomasia en que los electores expresan su preferencia, en presencia de fiscales de agrupaciones políticas y bajo la autoridad del Presidente de Mesa y su auxiliar.

En esta sección se describe el desarrollo de la jornada electoral desde la apertura de la mesa hasta su cierre, momento en que comienza el escrutinio, que es objeto del próximo Capítulo. Como ha sido explicado con anterioridad, el procedimiento de votación se efectuará mediante instrumentos y tecnologías descriptas en el Título anterior. En lo que corresponde a este Título se describe el funcionamiento del acto electoral, entendido como el conjunto de actividades que se desarrollan en la mesa electoral entre su apertura y su cierre.

Durante los comicios, como también se denomina al acto electoral, las autoridades de mesa deben cumplir sus funciones más delicadas: verificar la identidad de los electores que se acercan a la mesa electoral y su inclusión en la mesa electoral; impugnar y sustanciar las impugnaciones de sus identidades cuando hubieren fundadas dudas sobre éstas; verificar el cumplimiento de las reglas por parte de los electores y, eventualmente, de los coordinadores técnicos; atender las peticiones de los fiscales cuando proceda; asentar en las actas y documentación cualquier circunstancia relevante; mantener el orden en la mesa y sus alrededores, y comunicar al Delegado Judicial cualquier hecho que corresponda poner en su conocimiento.

Artículo 202.- Apertura del acto electoral. El/La Presidente de Mesa declara la apertura del acto electoral a las ocho horas (8:00 hs.) de la fecha fijada para la realización del comicio y confecciona el acta de apertura del comicio, con la participación del/la Auxiliar y de los/as Fiscales partidarios. Si no hubiese Fiscales acreditados/as presentes o los presentes se negaren a firmar, el/la Presidente de Mesa consignará tal circunstancia en el acta, lo cual será testificado por dos (2) electores/as presentes que procederán a suscribir el acta.

La importancia de la apertura oportuna del acto electoral se debe, además de una cuestión de orden, a que está previsto que los comicios duren diez horas. Sin perjuicio de ello, la demora en la apertura no justifica bajo ninguna circunstancia el diferimiento del horario de cierre que, de acuerdo al artículo 216, sólo podrá ampliarse por decisión expresa y fundada del Tribunal Electoral cuando circunstancias extraordinarias lo justifiquen.

Por su parte, el ejercicio del sufragio activo, es decir, votar, se encuentra condicionado por la verificación de dos circunstancias excluyentes: 1) figurar en el padrón (art. 203) y 2) exhibir el Documento Nacional de Identidad (art. 204). Ninguna autoridad puede ordenar al Presidente de Mesa o al auxiliar a admitir el voto de quien no cumpla estos requisitos ni impedírselo a quien los cumpla.

Artículo 203.- Derecho a votar. Toda persona que figure en el padrón y acredite su identidad mediante la exhibición del Documento Nacional de Identidad habilitante, en las condiciones establecidas en el presente Código, tiene derecho a votar y nadie podrá impedir o cuestionar su participación en el acto del sufragio. Los/as electores/as pueden votar únicamente en la mesa receptora de votos en cuyo padrón figuren inscriptos/as. Ninguna persona o autoridad puede ordenar al/la Presidente de Mesa que admita el voto de un/a ciudadano/a que no figure inscripto/a en el padrón de su mesa, ni el/la Presidente negar su derecho a sufragar a quien figure como elector/a de la mesa respectiva. Por ningún motivo se pueden agregar electores/as al padrón de la mesa receptora de votos.

La condición de elector deriva de la habilitación que esta ley hace respecto de todos los mayores de 16 años, mediante la verificación del domicilio y la inexistencia de inhabilitaciones permanentes o transitorias. Quienes estén habilitados figuran como inscriptos en el Registro de Electores y consecuentemente en el Padrón Electoral. Sobre la importancia del padrón, Heriberto Saavedra expresa lo siguiente:

> … en cada acto electoral el padrón electoral es el que permite conocer a la autoridad de mesa y a los fiscales de los partidos políticos, si quien se presenta a votar tiene derecho a hacerlo, por estar incluido, precisamente, en el padrón electoral (art. 87, CEN).[42]

42. SAAVEDRA, Heriberto, "La transparencia del Padrón Electoral", en *El Derecho*, Universidad Católica Argentina, T. 2, 1996, 167-1186.

Como ya se dijo reiteradamente, el derecho a votar es un derecho-deber de todo ciudadano que se encuentre inscripto en el padrón. Sólo no podrán ejercer el derecho quienes no figuren en éste o quienes se encuentren tachados con una línea roja. Por ello, si alguien supiera que el elector que se presenta a sufragar se encuentra inhabilitado por algún motivo, pero figura en el padrón, nadie podrá impedir que proceda a votar, sobre todo, teniendo en cuenta que las autoridades de mesas no tienen facultades para resolver *in situ* la impugnación formulada.

Al contrario, si un ciudadano erróneamente se hallare excluido o tachado, aunque alegare tal circunstancia, se verá impedido de votar. En tal caso, dicha impugnación tampoco podrá ser resuelta por las autoridades de mesa, por los mismos fundamentos que los expuestos precedentemente. Respecto de la naturaleza del derecho a votar cabe citar la postura de Manuel Aragón Reyes:

> El sufragio es, sobre todo, un derecho y precisamente a preservarlo como tal se dedican toda suerte de garantías jurídicas. Exclusivamente como derecho lo proclaman determinados ordenamientos (Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos, España, entre otros); algunos casos se designan como derecho y como función pública o constitucional (por ejemplo, en Venezuela y Colombia); a veces también como derecho y obligación (Italia, Bélgica, Dinamarca, Australia, México, Costa Rica, etc.), pero sin establecerse sanción por su incumplimiento o fijando, en todo caso, sanciones más simbólicas que reales. Incluso en el supuesto –raro– en que se han previsto sanciones pecuniarias... de hecho no llegan a imponerse. La idea que subyace es, pues, evitar en la medida de lo posible la coacción, para que el derecho al voto sea siempre un derecho de libertad, es decir, un medio de participación política enteramente voluntario. Es cierto que la obligatoriedad del sufragio no coarta de modo total esa libertad, en cuanto que el elector siempre tendría la posibilidad de votar en blanco si no quiere otorgar su confianza a ninguno de los candidatos o si rechaza el sistema político en que la elección tiene lugar...[43]

El artículo 204 establece un único e irreemplazable sistema de acreditación de identidad en consonancia con la legislación de fondo en la materia: el Documento Nacional de Identidad.

Artículo 204.- Acreditación de la identidad. Los/as electores/as acreditan su identidad mediante la exhibición del Documento Nacional de Identidad en los términos de la Ley Nacional Nº 17.671 o aquélla que en el futuro la reemplace.

43. ARAGÓN REYES, Manuel, "Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral", ob. cit., p. 95 y ss.

Artículo 205.- Verificación de la identidad. El/La Presidente de Mesa es quien verifica que el/la elector/a se encuentre inscripto/a en el padrón y comunica esta circunstancia al/la Auxiliar y a los/as Fiscales partidarios.

Si por deficiencia del padrón, el nombre del/la elector/a no se correspondiera exactamente con aquél que aparece en su Documento Nacional de Identidad, el/la Presidente de Mesa admitirá la emisión del voto siempre que, examinados debidamente el número, año de nacimiento, domicilio, y demás datos presentes en dicho Documento, fueran coincidentes con los del padrón electoral.

Tampoco se impedirá la emisión del voto cuando el nombre figure con exactitud, pero exista una discrepancia en relación a algún otro dato presente en el Documento Nacional de Identidad, siempre que el/la elector/a conteste satisfactoriamente al interrogatorio que le formule el/la Presidente de Mesa sobre los datos personales y cualquier otra circunstancia que permita la debida identificación. El/La Presidente de Mesa dejará constancia en la columna de "observaciones" del padrón las deficiencias a las que refieren las disposiciones precedentes.

Sin perjuicio del papel de control de los fiscales, éstos no pueden cuestionar el derecho a votar de quienes figuran correctamente en el padrón. En este sentido, la CNE ha sostenido:

> … la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el registro electoral, y que todo aquel que figure en el padrón y exhiba su documento cívico tiene derecho a votar y nadie podrá cuestionarlo en el acto del sufragio. Los presidentes no aceptarán impugnación alguna que se funde en la inhabilidad del ciudadano para figurar en el padrón electoral.[44]

A continuación, el CECABA reitera la necesidad de exhibir el ejemplar de DNI e impide admitir el voto de una persona que presente un DNI en versión anterior a la que figura en el padrón de la mesa. En este aspecto, la norma local sigue la norma federal.

El Código en comentario, al igual que la norma federal, no admite electores añadidos en el padrón de mesa. Por ello, las autoridades de mesa deben ser preferentemente electores de la mesa en la que ejercen tales funciones o de una mesa en el mismo establecimiento de votación y, en tal sentido, resulta conveniente que las agrupaciones políticas designen fiscales de las mesas o del mismo establecimiento. En dichos casos, tanto autoridades como fiscales deban votar en forma inmediata a la apertura de las mesas.

44. CNE, Fallo 1857/95.

Artículo 206.- Inadmisibilidad del voto. El/La Presidente de Mesa no admitirá que el/la elector/a emita su voto cuando se presentase sin Documento Nacional de Identidad o cuando exhibiese un ejemplar del Documento anterior al que consta en el padrón electoral.

Artículo 207.- Voto de autoridades de mesa y Fiscales Partidarios. Las autoridades de la mesa y los/as Fiscales partidarios deben votar, sin excepción, en las mesas receptoras de votos en donde se encuentren empadronados/as. Las autoridades de mesa serán las primeras en emitir el sufragio, luego de lo cual permitirán hacerlo a los/as fiscales partidarios presentes que estuviesen registrados en el padrón correspondiente a esa mesa.

Artículo 208.- Voto de identidad impugnada. El voto de identidad impugnada es aquél en el que una autoridad de mesa o un/a Fiscal partidario cuestiona la identidad de un/a elector/a. En tal caso, no podrá prohibirse el derecho a sufragar de dicho/a elector/a, y se procederá del siguiente modo:

1) El/La Presidente de Mesa anotará en el formulario provisto a tal efecto el nombre, apellido, año de nacimiento, número y clase de Documento Nacional de Identidad y tomará la impresión digito pulgar del/la elector/a cuya identidad hubiera sido impugnada. El formulario de Voto de Identidad Impugnada será firmado por el/la Presidente de Mesa, por el/la Auxiliar y por el/la o los/as Fiscal/es partidario/s impugnante/s.

2) El/la Presidente de Mesa colocará el referido formulario dentro del Sobre para Votos de Identidad Impugnada, se lo entregará abierto al/la ciudadano/a junto con la boleta y, de corresponder, sobre de votación.

3) El/la elector/a no podrá retirar el formulario del Sobre para Votos de Identidad Impugnada, si lo hiciere constituirá prueba suficiente de la veracidad de la impugnación a su identidad.

4) El/La elector/a tras realizar su elección deberá introducir la boleta en el sobre de votación, si se le hubiese provisto uno, y luego colocar éste/a dentro del Sobre para Voto de Identidad Impugnada, el cual contiene el formulario respectivo.

Finalmente colocará este último sobre en la urna, emitiendo así su voto. Este voto no se escrutará en la mesa y será remitido al Tribunal Electoral, el que se expedirá acerca de la veracidad de la identidad del/la elector/a.

El voto de identidad impugnada que fuera declarado válido por el Tribunal Electoral será computado en el escrutinio definitivo.

En caso de probarse la impugnación, se procederá a la guarda de la documentación a efectos de remitirse a la autoridad competente para llevar a cabo la investigación que corresponda.

Este artículo describe el procedimiento para proceder a la impugnación, estableciendo que, en caso de impugnación, el Presidente completará un

formulario que consignará los datos del elector y la impresión de su dígito pulgar a los efectos de su verificación scopométrica o automatizada respecto del registro de electores. Ese formulario se colocará en un sobre específico para votos impugnados, que se entregará al elector para que, una vez que emita el voto, coloque dentro la boleta (o el sobre), junto con el formulario. Hecho esto, lo cerrará y colocará en la urna.

Ese sobre no se abrirá, y consecuentemente no se escrutará en la mesa, sino que su calificación y escrutinio se defiere al definitivo, en caso de verificación positiva de identidad. Si la identificación fuera negativa, se dará intervención a las autoridades pertinentes a los efectos de investigar el caso.

En caso de que no presente impugnación, una vez verificada la identidad del elector y su inscripción en el padrón de la mesa electoral, el Presidente entregará al elector la boleta electoral (o el sobre, si correspondiere) para que efectúe el voto en la manera oportunamente descripta.

Artículo 209.- Procedimiento de entrega de la boleta. El día del comicio, si la identidad del/la elector/a no es impugnada, el/la Presidente de Mesa entregará una boleta sin utilizar, y de corresponder un Sobre de Votación, al/la elector/a. Excepcionalmente, cuando accidentalmente se hubiese inutilizado la anterior, podrá suministrarse otra boleta al/la elector/a contra entrega a la autoridad de mesa de la boleta inutilizada para su posterior devolución al Tribunal Electoral en la forma que este disponga.

Ningún elector podrá recibir dos boletas de votación, aunque, en caso de rotura o malfuncionamiento de una boleta, ésta podrá ser reemplazada por otra, contra entrega de la primera para su retorno al tribunal electoral.

El siguiente artículo describe la emisión del sufragio, tanto con un sistema de boleta única manual como con el dispositivo de emisión de boletas:

Artículo 210.- Emisión del voto. La emisión del sufragio se lleva a cabo mediante el siguiente procedimiento:

1) Cuando el/la elector/a se encuentre en el puesto de votación o frente al dispositivo electrónico del Sistema electrónico de emisión de Boleta, debe seleccionar la opción electoral de su preferencia.

2) Confirmada su selección, constatará que su voto se corresponde con la voluntad manifestada al realizar la selección. En caso de coincidir, doblará debidamente la boleta por sus pliegues y la introducirá en el sobre de votación, si se hubiere provisto uno a tal efecto.

3) Finalmente, introducirá la boleta plegada, o en su caso el sobre de votación, dentro de la urna. Mediante este acto se configurará la emisión de su voto.

Si fuera manual, la opción será mediante la colocación de marcas en la boleta efectuada manualmente en el puesto de votación; en el caso de boleta electrónica, el elector recibe la boleta y la coloca en el dispositivo. Una vez habilitado, aparecen en la pantalla las opciones electorales, el elector presiona en la pantalla la opción electoral que pretende elegir; la opción elegida se presenta en la pantalla; si concuerda con su voluntad, se confirma y, si no concuerda, se rectifica. Una vez confirmado el voto, se imprime la boleta y el elector debe verificar que la impresión coincida con lo elegido. En cualquiera de los casos, una vez efectuada la marca o la selección en pantalla, debe verificar la concordancia con su voluntad, doblar la boleta (y, si hubiere sobre, introducirla en él) y colocarla en la urna, perfeccionando el voto.

El Código comentado enfatiza la obligatoriedad del secreto del voto durante el acto electoral, en tanto se trata de un derecho y de una obligación de los electores, así como el derecho subsiste con posterioridad a los comicios. Ninguna autoridad, fiscal, delegado, personal de custodia u otra persona, así como ningún elector, pueden manifestarse respecto de sus propias preferencias o sus alternativas o competidoras, ni coaccionar a nadie a revelar su voto. Nadie puede ser obligado a revelar el sentido de su voto en forma anterior, o posterior a las elecciones.

Artículo 211.- Obligatoriedad del secreto del voto. El secreto del voto es obligatorio. Ningún/a elector/a podrá exhibir distintivos partidarios ante la mesa receptora de votos, formular manifestaciones que violen dicho secreto, ni ser obligado/a a revelar el contenido de su voto por ninguna otra persona o autoridad presente.

En cuanto a la emisión del voto, ésta se asienta en el padrón de electores de la mesa mediante una marca del Presidente y la firma del elector; inmediatamente se le entrega al elector una constancia impresa con sus datos que consigna que votó.

Artículo 212.- Constancia de emisión de voto. Una vez emitido el voto, el/la Presidente de Mesa deja constancia de tal hecho en el padrón de la mesa. Acto seguido, el/la elector/a firmará el padrón y el/la Presidente de Mesa entregará al/la elector/a la constancia de emisión del voto, que contendrá impresos al menos los siguientes datos: fecha y tipo de elección, nombre, apellido y número de Documento Nacional de Identidad del/la elector/a y nomenclatura de la mesa. El formato de dicha constancia será establecido por el Tribunal Electoral.

Tanto en las elecciones con métodos tradicionales como en las elecciones con dispositivos electrónicos, las autoridades electorales desarrollarán y pondrán a disposición de los electores discapacitados elementos que los guíen en la emisión del voto.

Artículo 213.- Electores/as ciegos/as. En el caso que se presenten a votar electores/as ciegos/as o con discapacidad visual, las autoridades de mesa le facilitarán las herramientas diseñadas a tal efecto.

La modalidad de "voto asistido" consiste en el derecho de una persona con discapacidad a ser acompañado en el acto de votar por una persona de su preferencia o por la autoridad de mesa.

Artículo 214.- Voto Asistido. Los/as electores/as ciegos/as o con una discapacidad o condición física permanente o transitoria que restrinja o dificulte el ejercicio del sufragio pueden optar por ser acompañados/as al puesto de votación por el/la Presidente de Mesa o por una (1) persona de su elección, cuyos datos se dejarán asentados en el padrón del/la Presidente de Mesa.

La persona que asista a un/a elector/a no puede hacerlo nuevamente respecto de otros/as electores/as, con excepción de lo previsto en el párrafo siguiente respecto al/la Presidente de Mesa.

De solicitarse la asistencia del/la Presidente de Mesa, este guiará al/la elector/a en los pasos necesarios para la emisión del sufragio en la medida en que la discapacidad lo requiera. El/la Presidente de Mesa proveerá la asistencia resguardando en todo momento el secreto del sufragio y, en caso de no poder preservar tal extremo, tiene la carga de no revelar el contenido del voto y garantizar el secreto del mismo.

La limitación a que una persona distinta del Presidente de Mesa pueda acompañar a más de un elector discapacitado es una medida de prevención de cualquier tipo de interferencia con la autonomía del elector a la hora de votar. Cabe recordar que el voto asistido es un derecho consagrado en tratados internacionales y en la legislación federal de acuerdo al texto de la Ley 26.744, que lo incorpora al artículo 94 del CEN. El Estado Nacional se obligó a esta modalidad al suscribir y dar jerarquía constitucional a la CDPD, aprobada por Ley 26.378 que en su artículo 29, referido a la "Participación en la vida política y publica", expresa:

> Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

> a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y publica en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
> i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
> ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
> iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

El TSJCABA también se ha pronunciado en diversos casos sobre el tema de la accesibilidad electoral: "Deberán adoptarse medidas para minimizar, en los locales de votación, los inconvenientes a las personas con necesidades especiales".[45]

> El juzgado Federal Electoral cuya colaboración ha solicitado este Tribunal para que se adopten medidas tendientes a minimizar los inconvenientes a las personas con necesidades especiales, prevé ordinariamente en todas las elecciones en que interviene la habilitación de un cuarto oscuro en la planta baja de los locales de votación destinado –entre otros fines– a facilitar el sufragio de los electores con necesidades especiales. (Del voto del juez Luis Francisco Lozano, al que adhieren los jueces Ana María Conde y José Osvaldo Casás). "Asociación Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI) s/ amparo, Expte. nº 8167/11, resolución del 27/6/2011.
>
> Este Tribunal ha requerido expresamente a las Fuerzas de Seguridad Federales (Comando Electoral) que tendrán a su cargo la custodia de los locales de votación que colabore para facilitar el ingreso a los lugares de votación de los votantes con necesidades especiales, tarea que es una encomienda habitual al Comando Electoral en ocasión de elecciones nacionales y finalmente, en las instrucciones dirigidas a las autoridades de las mesas de votación se han establecido pautas que amplían las previstas en el propio Código Electoral (art. 94).

45. Del voto del juez Luis Francisco Lozano, al que adhieren los jueces Ana María Conde y José Osvaldo Casás. TSJCABA, "Asociación Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI) s/ amparo", expte. 8167/11, resolución del 27/6/2011.

Respecto del voto asistido, el TSJCABA se pronunció en esta forma:

> Con relación a los electores con necesidades especiales, las autoridades de las mesas de votación deberán tener en cuenta las siguientes pautas que amplían las previstas en el propio Código Electoral (art. 94): "[...] Los electores con necesidades especiales. Los electores con alguna discapacidad física incluidos los no videntes que les impida o dificulte realizar todos los pasos necesarios para sufragar, podrán, si así lo solicitan, ser asistidos por una persona de su elección siempre que acrediten algún vínculo con ella. En caso de que este requisito no esté acreditado, podrán ser asistidos por la persona de su elección en forma conjunta con el Presidente de la Mesa. La asistencia podrá consistir en realizar los pasos necesarios hasta la introducción del voto, en la medida que la incapacidad lo requiera. En los casos en que el elector con necesidades especiales no pueda llegar hasta su mesa de votación, el presidente de la mesa deberá tomar las medidas necesarias para que el elector pueda emitir su voto. A ese efecto, con el debido control de los fiscales, podrá trasladar la urna hasta la misma puerta de acceso al local de comicios sin sacarla del local e, incluso, podrá armar un cuarto oscuro volante o de emergencia en el caso de ser necesario. Para el caso de que el elector con necesidades especiales pueda llegar hasta la mesa de votación deberá dársele prioridad para emitir el voto.[46]

Conforme al artículo 215 del comentado Código, el acto electoral sólo se podrá interrumpir por motivos fundados de índole técnica insanable para los presentes en el recinto de votación, lo cual deberá ser puesto en conocimiento del Delegado Judicial para que éste, en su función de enlace, lo comunique al Tribunal Electoral. Esta circunstancia se asentará en la documentación correspondiente.

Artículo 215.- Interrupción de las elecciones. El acto electoral no puede ser interrumpido. Sin embargo, si el/la Presidente de Mesa comprueba la existencia de alguna irregularidad que haga imposible su continuación y no pueda ser subsanada por él/ella mismo/a, procederá a comunicarlo en forma inmediata al/la Delegado/a Judicial del establecimiento. Este/a último/a comunicará la situación al Tribunal Electoral y deberá suspender el acto comicial en dicha mesa receptora de votos hasta recibir instrucciones, dejando expresa constancia en acta complementaria acerca de las causales, hora y duración total de dicha suspensión.

Por último, la hora de culminación de los comicios, como se dijo, no puede prorrogarse sino por el Tribunal Electoral en forma extraordinaria

46.Ídem

y mediante una resolución donde se fundamente razonablemente tal medida y se disponga expresamente si se trata de una decisión de alcance general o particular.

Artículo 216.- Clausura del acto electoral. A las dieciocho horas (18 hs.) se clausurará el acto electoral y se dispondrá el cierre de los accesos a los establecimientos de votación, continuando sólo con la recepción de los votos de los/as electores/as ya presentes que aguardan turno.

Excepcionalmente, por acto fundado, el Tribunal Electoral puede prorrogar la hora de clausura del acto electoral, ya sea en forma general, para un establecimiento o para una o varias mesas determinadas.

CAPÍTULO IV
ESCRUTINIO

Con posterioridad al cierre del acto electoral, comienzan en la mesa de votación las operaciones del recuento de votos, las cuales culminan semanas más tarde con el recuento definitivo y la proclamación de candidatos. En este capítulo se describen las actividades correspondientes, los derechos de las agrupaciones políticas a controlar cada actividad y los recursos legales que aseguran las garantías de certeza y transparencia de esta etapa del proceso electoral.

El escrutinio es una operación mecánica, jurídica y aritmética realizada por ciudadanos que no requieren formación especial, salvo el conocimiento de las reglas electorales que se les brinda en la capacitación y los manuales. Las operaciones mecánicas consisten en la apertura de urnas y eventualmente de los sobres, su recuento y la confección de documentación. Por su parte, las operaciones jurídicas de los presidentes de mesa y sus auxiliares residen en la calificación de cada voto, mientras que las de los fiscales partidarios se dirigen a recurrir tal calificación en la forma y por el procedimiento que se establece en este Capítulo. Por último, las aritméticas consisten en sumar los votos por lista, tipo y categoría.

En este punto, cabe recordar la definición del *Diccionario Electoral* del IIDH:

> En el ámbito político electoral, el escrutinio hace referencia a la función pública mediante la cual, una vez concluida la jornada electoral, se verifican y consolidan los resultados de las votaciones. El escrutinio consiste en el

> conteo, valorización y consolidación de los votos emitidos. Es el momento crucial del proceso electoral, con el cual se concluye un complejo conjunto de actividades interrelacionadas, tanto de carácter institucional-formal como técnico-administrativas, mediante las cuales se determina el número de votos depositados u otorgados a cada candidato y/o lista de candidatos y, en consecuencia, se establecen los ganadores a cargos públicos (ejecutivos y/o de representación política).[47]

SECCIÓN I – DEL ESCRUTINIO DE MESA

El primer paso tiene lugar en la mesa de votación y es denominado "escrutinio provisorio" o, en los términos de esta ley, "escrutinio de mesa". La denominación "provisorio" se debe a que el resultado de la mesa es previo a la resolución de las identidades impugnadas o los votos cuya calificación hubiera sido recurrida. Asimismo, la validez de la elección puede ser cuestionada por las agrupaciones políticas con posterioridad al escrutinio de mesa y se resuelve, junto con las anteriores intervenciones, en la etapa del escrutinio definitivo, tras lo cual se contabilizan todos los votos y se obtienen resultados definitivos de cada mesa. El *Diccionario Electoral* del IIDH lo describe en los siguientes términos:

> El proceso que se lleva a cabo en la etapa electoral del escrutinio (mesas de votación) no solamente incluye un simple recuento de votos emitidos el que sin duda es el recuento más importante, sino también el referido al número de electores que votó en cada casilla o mesa electoral, al número de los votos emitidos a favor de cada uno de los partidos o candidatos, al número de votos en blancos, nulos, así como al número de las boletas sobrantes de cada elección, entre otros, dependiendo de la legislación respectiva.
>
> Es importante observar que la labor de contabilización de votos necesariamente implica una valoración previa de los mismos, toda vez que se deben diferenciar cuáles de ellos son capaces de producir efectos jurídico-políticos relativos, efectos jurídico-políticos plenos y aquellos que no producen efecto jurídico alguno. En este sentido, la cuantificación de votos que se lleva a cabo mediante el escrutinio preliminar supone una calificación y valoración jurídico-política de los mismos, cuyo resultado deberá producir efectos vinculantes en el resultado de la elección.

47. FRANCO CUERVO, Beatriz, "Escrutinios", en *Diccionario Electoral*, ob. cit., T. I, pp. 499 y ss.

> En la primera etapa escrutadora se realizan los escrutinios preliminares. Éstos quedan a cargo de las mesas de escrutinio, quienes los realizan, una vez cerrada la votación, en un acto en donde normalmente se acepta la presencia de los representantes o fiscales de los partidos políticos. Las actividades características de esta etapa son básicamente valoración, contabilización y clasificación de los votos depositados en las urnas. Los resultados del escrutinio se asientan normalmente en un acta, siendo autorizada, en la mayoría de los casos, la expedición de copias o certificaciones de las mismas.[48]

El mayor avance en términos de documentación electoral que los dispositivos automatizados de votación permiten es la impresión de la documentación que acredita los resultados del mes, sean las actas o los certificados que, con distintas finalidades, esta legislación prevé. La automatización del recuento de los datos y su impresión permite la existencia de versiones unívocas de los distintos documentos que la ley estipulado, eliminando la litigiosidad en este aspecto.

En lo referido al escrutinio de mesa, el Código comentado determina que no se limita al recuento de los resultados, sino que comienza con el relevamiento en el padrón de mesa del número de electores que efectivamente votaron; continua con el recuento de las boletas no utilizadas y con la apertura de la urna y el recuento de las boletas en ella; luego se busca y se separa los sobres de identidad impugnada. Siguiendo con el procedimiento, el presidente de mesa y el auxiliar abren las boletas, las leen y las exhiben a los fiscales. Ésta es la oportunidad para que los fiscales pueden cuestionar la validez o nulidad del voto en la forma que se establece en la parte pertinente de este Código (art. 228); si no lo hicieren en esta etapa procesal, ya no tendrán derecho a cuestionamiento alguno. Si no hubiere cuestionamiento, se tendrá por válido y se computará el voto según sea afirmativo o blanco.

Artículo 217.- Escrutinio de mesa. El/La Presidente de Mesa, con asistencia del/la Auxiliar, realiza el escrutinio ante la sola presencia de los/as Fiscales partidarios y Observadores/as acreditados/as en la mesa respectiva, ajustándose al siguiente procedimiento:

1) Cuenta la cantidad de electores/as que votaron, según consta en el padrón del/la Presidente de Mesa y asienta el número resultante al pie del padrón y en el acta de escrutinio.

2) Cuenta el número de boletas que no fueron utilizadas y lo asienta al dorso del sobre provisto para guardarlas. Luego guarda las boletas no utilizadas en dicho sobre y lo cierra.

48. Ídem.

3) Abre la urna y extrae todas las boletas plegadas o, de haber sido provistos, los sobres de votación, así como también los sobres de votos de identidad impugnada.

4) Separa los sobres correspondientes a votos de identidad impugnada, los cuenta y asienta el número de votos de identidad impugnada en el acta de escrutinio.

5) Antes de iniciar el conteo de votos, procede a contar la cantidad de boletas que fueron extraídas de la urna, o de corresponder la cantidad de sobres de votación, y asienta en el acta de escrutinio el número resultante.

6) Procede a la apertura de los sobres de votación o boletas plegadas.

7) Lee en voz alta el voto consignado en cada boleta. Los/as Fiscales partidarios acreditados/as tienen el derecho de examinar el contenido de la boleta leída y las autoridades de mesa tienen la obligación de permitir el ejercicio de tal derecho, bajo su responsabilidad, exhibiendo la boleta en cuestión sin que deje de estar bajo su custodia.

8) Si alguna autoridad de mesa o Fiscal partidario acreditado/a cuestiona en forma verbal la validez o la nulidad del voto consignado en una o varias boletas, se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 228 para los votos recurridos.

9) En caso de no haber cuestionamientos sobre el carácter del voto consignado, se procede a contabilizarlo mediante el procedimiento establecido y se asienta en la planilla de conteo que se entrega con el material electoral. Finalmente, el/la Presidente de Mesa guarda la boleta nuevamente en la urna.

10) Finalizado el escrutinio de cada boleta, emite el Acta de Escrutinio y la coteja con los valores consignados en la planilla de conteo.

El Instituto de Gestión Electoral adaptará el proceso de escrutinio descripto a las particularidades de la tecnología incorporada a la etapa de emisión del sufragio.

Todos los valores consignados se asientan en un instrumento novedoso creado para esta forma de recuento, denominado “planilla de conteo”, que se entregará junto con la urna y demás documentación electoral. Terminada esta etapa, se emitirá en el dispositivo el acta de escrutinio y se la comparará con la planilla mencionada precedentemente.

En el final del último inciso del presente artículo se faculta al IGE a adecuar este procedimiento a las “particularidades” de la tecnología de que se trate, todo ello en el entendimiento de no modificar lo que establece la ley. El escrutinio se practica, como principio, en cada mesa y sus

resultados se vuelcan en actas, que examina luego la autoridad comicial, en el caso, el TSJCABA (arts. 101 y 102 del CEN).[49]

Las tecnologías electrónicas no modifican la ley eliminando al presidente de mesa como órgano encargado de realizar el "escrutinio provisorio" (cf. el art. 101 y cc. del CEN), sino que constituyen un instrumento para que el presidente de mesa realice las tareas que la ley le ha encomendado confeccionar el acta y certificado de escrutinio.[50]

El mecanismo de recuento en la mesa se encontraba legislado para las elecciones 2015 mediante la Ley 4894, cuyo Anexo II regulaba el Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias de la siguiente manera:

> Artículo 19.- Escrutinio. El/la presidente/a de mesa, con vigilancia de las fuerzas de seguridad en el acceso al establecimiento de votación y ante la sola presencia de los/as fiscales acreditados/as, apoderados/as, precandidatos/as y candidatos/ as que lo solicitan, hace el escrutinio ajustándose al siguiente procedimiento:
>
> a. Contará la cantidad de electores que votaron y anotará el número resultante al pie del padrón;
>
> b. Guardará las Boletas Únicas no utilizadas en el sobre provisto a tal efecto;
>
> c. Abre la urna, de la que extraerá todas las Boletas Únicas plegadas y las cuenta. El número resultante debe ser igual a la cantidad de votantes consignados al pie del padrón. A continuación, se asienta en el acta de 27 escrutinio el número de sufragantes y el número de Boletas Únicas que no se utilizaron, por escrito y en letras;
>
> d. Examina las Boletas Únicas, separando de la totalidad de los votos emitidos los correspondientes a votos impugnados;
>
> e. Lee en voz alta el voto consignado en cada Boleta Única. Los/as fiscales acreditados tienen el derecho de examinar el contenido de la Boleta Única leída y las autoridades de mesa tienen la obligación de permitir el ejercicio de tal derecho, bajo su responsabilidad, exhibiendo la Boleta Única en cuestión sin que deje de estar bajo el cuidado de las autoridades;
>
> f. Si la autoridad de mesa o algún/a fiscal acreditado/a cuestiona en forma verbal la validez o la nulidad del voto consignado en una o varias Boletas Únicas, dicho cuestionamiento deberá hacerse constar en forma expresa en

49. Del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Julio B. J. Maier, Luis Francisco Lozano y Alicia E. C. Ruiz. TSJCABA, "Elecciones 2007 – Escrutinio Definitivo", expte. 5348/07, resolución del 6/6/2007.

50. Del voto del juez Luis Francisco Lozano. TSJCABA, "Unión Cívica Radical c/ GCBA s/ Electoral – otros", expte. 11756/14, resolución del 23/1/2015.

el acta de escrutinio. En este caso, la Boleta Única recurrida no es escrutada y se coloca en un sobre especial que se envía a la Autoridad de Aplicación para que decida sobre la validez o nulidad del voto conforme artículo 22; y

g. Asienta en el acta de escrutinio cualquier observación, novedad o circunstancia producida a lo largo del desarrollo del acto electoral.

Además del acta referida y con los resultados extraídos de la misma el/la Presidente de Mesa receptora de Votación extiende, en formulario que se remite al efecto, un certificado de escrutinio que es suscripto por él/ella y por los/las suplentes y los/las fiscales que así lo deseen. El/La Presidente entrega a los/las fiscales que lo soliciten un certificado del escrutinio.

En el acta de cierre de comicios se deben consignar los certificados de escrutinio expedidos y quiénes los recibieron, así como las circunstancias de los casos en que no fueron suscriptos por los/las fiscales.

Asimismo, el TSJCABA emitió la Acordada Electoral 17/2015, Anexo II, artículo 6 y 7.

Artículo 6.- Para el procedimiento de escrutinio de mesa rigen las disposiciones de los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 4894 y los artículos 101, 103, 104 y 106 del Código Electoral. La Autoridad de Mesa acerca su credencial al lector de la máquina y elige la opción de "Cierre de Mesa y Escrutinio" e ingresa el PIN. Luego inserta el "Acta de Cierre de Mesa y Escrutinio", ingresa el horario y acepta. Aparece una pantalla en la que se muestra la totalidad de las agrupaciones políticas y las categorías que en cada caso corresponden y el "contador" en cero (0). La Autoridad de Mesa vuelca el contenido de la urna en una bolsa plástica y, toma las BUE [Boleta Única Electrónica] que extrae de la bolsa, una por una, las exhibe a los presentes y enuncia en voz alta la agrupación política elegida en cada una de las categorías, a fin de permitir la fiscalización. Seguidamente pasa cada BUE por el lector de la máquina, abiertas y con la parte impresa hacia arriba y las coloca dentro de la urna.

Artículo 7. Cuando una boleta no pueda ser leída por la máquina se considera como "Voto no leído por motivos técnicos" y es computado por el Tribunal en el momento del escrutinio definitivo. Cuando un elector/a introduce en la urna la boleta sin imprimir, el voto se considera como "Voto Nulo". También se considera como "Voto Nulo" cuando la boleta está escrita a mano. Los votos impugnados, los recurridos y los nulos no deben pasarse por el lector de la máquina. Los votos impugnados, recurridos y los "no leído por motivos técnicos "no se guardan en la urna sino en el "Sobre de Devolución de Actas". La Autoridad de Mesa debe ingresar las cantidades de votos "impugnados, recurridos, nulos y los "no leído por motivos técnicos tocando los números que aparecen en la pantalla a modo de teclado.

> Luego imprime el "Acta de Cierre de Mesa y Escrutinio" que debe ser firmada, por las Autoridades de Mesa y los Fiscales presentes.

El acta de escrutinio es el documento en el que se basa la legitimidad de la elección. Conforme al Código aquí comentado, debe contener la hora de cierre de los comicios, el número de electores que sufragaron de acuerdo a las marcas en el padrón de mesa, el número de boletas o sobres dentro de la urna y la diferencia entre uno y otro número, si la hubiese. También debe contener el número de votos obtenidos por cada agrupación y lista en cada categoría, el número de votos en blanco por categoría y los sobres con votos de identidad impugnada o recurridos. El acta será suscrita por las personas actuantes en el escrutinio de mesa, es decir, el presidente su auxiliar y los fiscales presentes.

Artículo 218.- Acta de Escrutinio. El/La Presidente de Mesa generará el Acta de escrutinio donde consignará:

1) La hora de cierre del comicio.

2) El número de electores/as que sufragaron señalados en el padrón de electores/as, el número de boletas o sobres de votación existentes dentro de la urna y la diferencia entre estas dos (2) cifras, si la hubiere.

3) La cantidad de sufragios logrados por cada una de las respectivas agrupaciones políticas y, en su caso, sus listas internas, en cada una de las categorías de cargos a elegir.

4) El número de votos en blanco contabilizados en cada categoría, la cantidad de sobres con votos recurridos y la cantidad de sobres con votos de identidad impugnada.

5) El nombre y firma del/la Presidente de Mesa, del/la Auxiliar y de los/as Fiscales partidarios que actuaron en la mesa, con mención de los/as que estuvieron presentes en el acto del escrutinio.

El dispositivo electrónico de votación puede estar programado para confeccionar el acta en forma automatizada, con los agregados manuales que correspondan (datos de las personas actuantes, número de votantes y de boletas en la urna, etc.).

La importancia del acta radica en el hecho de que la apertura de la urna es un acontecimiento extraordinario que sólo procede en los casos que la ley lo establece. Todos los datos que no requieren resolución en el escrutinio definitivo son tenidos por válidos. Aun en caso de haber votos de identidad impugnada (que son muy escasos) o votos recurridos (lo que

no es demasiado generalizado), cuando éstos se resuelven se agregan a los datos consignados en el acta sin proceder a la apertura de la urna.

El certificado de transmisión debe confeccionarse en forma manual o automatizada, según se trate de una elección con boleta única o boleta única electrónica. En este último caso el dispositivo de votación utilizado en modo escrutinio debe generar también, cuando el presidente así lo disponga, el certificado de transmisión que es un documento que se entrega al Delegado Judicial para su transmisión electrónica y que consignará los resultados provisorios de la mesa electrónicamente transcriptos desde el acta. El certificado debe contener un código de lectura automatizada, el cual permite la captura de los datos por parte del dispositivo de transmisión. Ese código puede ser o bien un registro electrónico en un chip RFID o un código QR, o cualquier otro que permita la lectura automatizada de los datos que consigne el certificado. Éste debe, además, permitir que los resultados puedan ser leídos y comparados con los del acta por parte del presidente de mesa. El certificado de transmisión también deberá ser suscripto por las mismas personas que el acta de escrutinio.

Artículo 219.- Certificado de trasmisión. Finalizado el escrutinio de la mesa, el/la Presidente de Mesa generará el Certificado de Trasmisión que será utilizado por el/la Delegado/a Judicial para efectuar la transmisión de los resultados correspondientes al escrutinio provisorio. Dicho certificado consignará el resultado del escrutinio en idénticos términos que el acta de escrutinio. El/La Presidente de Mesa deberá efectuar un estricto control de su texto y confrontar su contenido con el del acta de escrutinio, en presencia del/la Auxiliar y los/as Fiscales partidarios. El Certificado de Transmisión será suscripto por el/la Presidente de Mesa y el/la Auxiliar de Mesa, así como también por los/as Fiscales Partidarios que participaron del proceso de escrutinio.

El TSJCABA se refiere a este certificado en su Acordada 17/2015:

> Artículo 8. En la máquina de la mesa se imprimen además […] el "Certificado de Transmisión de Resultados", lo imprime, lo firma y lo entrega al Delegado del Tribunal afectado al establecimiento. El Delegado, con asistencia de personal técnico, y en presencia de los fiscales de las agrupaciones políticas, transmite los datos. Finalizada la transmisión, el Delegado entrega los Certificados de Transmisión de Resultados al empleado de Correo, a fin de que sean remitidos en custodia, juntos con las urnas y el resto del material, a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

El certificado de escrutinio es, en lo material, la transcripción de los resultados consignados en el acta de escrutinio con destino a los fiscales de las agrupaciones políticas participantes en la elección y con la finalidad de que procedan al ejercicio de sus funciones en el escrutinio definitivo el certificado al estar suscrito por las autoridades de mesa y por otros fiscales. Aunque esto último no es un requisito esencial, constituye una evidencia respecto del resultado de una elección que se puede hacer valer en caso de eventual discordancia entre los datos del acta y el certificado de escrutinio.

Artículo 220.- Certificados de escrutinio. El/La Presidente de Mesa extenderá y entregará a cada uno de los/as Fiscales acreditados/as en la mesa que así lo soliciten, un (1) Certificado del Escrutinio, procurando que todos los certificados consignen los mismos datos que el Acta de Escrutinio. Los certificados son suscriptos por él/la Presidente de Mesa, el/la Auxiliar y los/las Fiscales partidarios que así lo deseen.

En forma análoga al CEN, y con la misma finalidad, el dispositivo de votación emitirá sendos certificados con los datos del acta de escrutinio en el número de que le sean requeridos por los fiscales partidarios. Éstos deberán ser suscriptos por todas las autoridades de mesa y los fiscales que así lo deseen.

Los dispositivos electrónicos para la votación deben estar programados para emitir tantos certificados como le sean requeridos al presidente de mesa y consignar automáticamente su número en el acta de cierre de comicios.

El TSJCABA también se refiere a este certificado en su Acordada 17/2015 de la siguiente manera en su artículo 8: “En la máquina de la mesa se imprimen además los Certificados de Escrutinio que, debidamente firmados por las Autoridades de Mesa, se entregan a los Fiscales de las agrupaciones políticas presentes…”.

El acta de cierre es un instrumento en el cual no se consignan resultados sino las circunstancias más importantes de los comicios y del escrutinio. El siguiente artículo del Código comentado establece, en primer lugar, quienes participaron de él y durante qué momentos; en segundo lugar, si hubiera habido protestas contra el desarrollo de los comicios, se consignarán en esta acta; asimismo, la cantidad de certificados que se emitieron y a quién fueron entregados; también se incorporará toda

observación que pueda ser de interés a la hora de evaluar el desarrollo de la elección y, eventualmente, la validez.

Artículo 221.- Acta de cierre del comicio. Concluida la tarea del escrutinio, y emitidos los certificados correspondientes, el/la Presidente de Mesa procederá a generar el Acta de Cierre donde consignará:

1) El nombre y firma del/la Presidente de Mesa, del/la Auxiliar y de los/as Fiscales partidarios que actuaron en la mesa, con mención de los/as que estuvieron presentes en el acto del escrutinio. El/La Fiscal Partidario que se ausente antes de la clausura del comicio, suscribirá un acta en la que conste la hora y motivo del retiro. En caso de negarse a ello, se hará constar esta circunstancia en un acta complementaria firmada por las autoridades de mesa y otro/a de los/as Fiscales Partidarios presentes. Se dejará constancia asimismo de su reincorporación a la mesa, en caso de ocurrir.

2) Las protestas que formularen los/as Fiscales partidarios sobre el desarrollo del acto eleccionario.

3) La cantidad de Certificados de Escrutinio expedidos y quiénes los recibieron, así como las circunstancias de aquellos casos en que no fueron suscriptos por los/las Fiscales partidarios.

4) Cualquier observación, novedad o circunstancia producida a lo largo del desarrollo del acto de escrutinio.

5) La hora de finalización del escrutinio.

Cabe aclarar que el dispositivo electrónico de votación debe contar con una funcionalidad para la emisión automatizada de esta acta de cierre, en la que se pueden agregar la existencia de protestas observaciones al desarrollo de la elección.

Por su parte, el IGE tendrá la responsabilidad de diseñar los modelos de formularios, tanto en forma gráfica como electrónica:

Artículo 222.- Diseño de actas. El Instituto de Gestión Electoral definirá los modelos uniformes de las actas y demás documentación electoral que se utilizará en el proceso electoral.

Hasta la entrada en vigencia de la presente Ley, correspondía al TSJCABA, como autoridad de aplicación de la legislación electoral, el diseño de actas y demás formularios a utilizarse en las elecciones, tal y como lo consigna la siguiente resolución:

> Corresponde aprobar los modelos de actas y certificados de escrutinio para las Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias correspondientes a cada una de las 15 comunas de la Ciudad de Buenos Aires. El artículo 30 del anexo I de la ley n° 4894 establece que la Autoridad de

> Aplicación definirá los modelos uniformes de actas de escrutinio, distinguiendo sectores para cada agrupación política, subdivididos a su vez de acuerdo a las listas que se hayan oficializado y que deberá contar con lugar para asentar los resultados por lista para cada categoría. El decreto n° 376/GCBA/2014, al reglamentar dicha norma, dispone que la Autoridad de Aplicación debe notificar a las agrupaciones políticas y listas oficializadas el modelo de acta de escrutinio aprobado.[51]

En esta ley cada elemento utilizado o en desuso tiene un tratamiento normado, tal como se observa en el siguiente artículo:

Artículo 223.- Guarda de documentos. Una vez suscripta el Acta de Escrutinio, el Certificado de Trasmisión y el Acta de Cierre del comicio, y entregado un (1) Certificado de Escrutinio a cada Fiscal partidario requirente, el/la Presidente de Mesa depositará dentro de la urna, junto con las boletas que consignen votos, aquellos elementos referentes a la tecnología implementada que determine el Instituto de Gestión Electoral, tal como la documentación que contenga claves o códigos, el software del dispositivo, entre otros.

El/La Presidente de Mesa deberá guardar en el Sobre Especial provisto al efecto: el padrón correspondiente al/la Presidente de Mesa utilizado durante el comicio, en el que constan las firmas de los/as electores y las Actas de Apertura y Cierre; el Acta de Escrutinio completa y firmada; los votos recurridos, los votos de identidad impugnada; y toda otra acta o formulario complementario que se haya utilizado. Este sobre será precintado y firmado por el/la Presidente de Mesa, el/la Auxiliar y los/as Fiscales Partidarios acreditados en la mesa. Todo el material electoral se entregará al/la Delegado/a Judicial, junto con la urna, a fin de ser remitido al Tribunal Electoral.

Las boletas no utilizadas serán guardadas en el sobre provisto a tal efecto, el que se colocará dentro de una bolsa especial, junto con el remanente de los sobres no empleados y todo otro sobrante del acto comicial, para ser remitido al Tribunal Electoral.

El Certificado de Trasmisión, según determine el Instituto de Gestión Electoral, se reservará fuera de la urna o Sobre Especial, para su utilización en el escrutinio provisorio.

Al presidente de mesa corresponde asegurar que en la urna se coloquen las boletas que consignen votos, elementos tecnológicos en la manera que instruya el IGE, la documentación referida a estos últimos que contenga claves y códigos, y el *software* utilizado. Se dispondrá de un sobre especial que, una vez completo, será cerrado y precintado para

51. TSJCABA, "Elecciones 2019 s/ electoral – otros", expte. 16237/19, resolución de Presidencia del 31/7/2019.

colocar el padrón de mesa utilizado por el Presidente, las actas de apertura y cierre, el acta de escrutinio, los sobres con los votos recurridos y de identidad impugnada y todo otro documento que se hubiere utilizado. En otro sobre especial se colocarán las boletas no utilizadas; ese sobre se colocará junto al material sobrante en bolsas especiales para ellos. Finalmente, habrá un sobre especial para el certificado de transmisión que se destinará al escrutinio provisorio.

Finalizados los procedimientos, se procederá a cerrar y fajar la urna, y se entregará todo al Delegado Judicial, bajo doble recibo, para su remisión al Tribunal Electoral.

Artículo 224.- Cierre de la urna y entrega de material al/la Delegado/a Judicial. Una vez efectuado el procedimiento establecido en el artículo 223, el/la Presidente de Mesa procede a cerrar la urna, colocando una faja especial que debe cubrir la ranura, la tapa, frente y parte posterior de la misma. Las autoridades de mesa y los/as Fiscales partidarios firmarán la faja.

Cumplidos los requisitos precedentemente expuestos, el/la Presidente de Mesa hará entrega inmediata de la urna, el Sobre Especial, el material electoral sobrante y el respectivo Certificado de Trasmisión, en forma personal, al/la Delegado/a Judicial.

En el acto de entrega se emitirá recibo por duplicado, en el que se consignará la hora, así como también los datos personales y firma del/la Delegado/a Judicial y el/la Presidente de Mesa respectivamente. El/La Presidente de Mesa conservará uno (1) de los recibos para su respaldo, y el otro será entregado al/la Delegado/a Judicial a fin de ser remitido al Tribunal Electoral.

Por último, el IGE emitirá los instructivos necesarios para que todos los sujetos involucrados conozcan claramente la ejecución de estos procedimientos.

Artículo 225.- Instructivos. Las autoridades de mesa deberán contar con instructivos emitidos por el Instituto de Gestión Electoral con disposiciones claras referentes al modo de realizar el procedimiento de escrutinio y de completar las actas correspondientes.

SECCIÓN II - CÓMPUTO, FISCALIZACIÓN, PUBLICIDAD Y TRANSMISIÓN DE RESULTADOS ELECTORALES

La técnica legislativa del CECABA permite resolver las diversas interpretaciones que se le han dado al término “voto válido”. Para ello, en dos incisos explicita cuáles son los afirmativos, es decir, los votos a favor de

una opción política y cuáles los votos en blanco, esto es, aquellos en que el elector vota, pero no ha expresado una preferencia entre las candidaturas que componen la oferta electoral.

Artículo 226.- Votos válidos. Son votos válidos aquellos emitidos mediante boleta oficializada, aun cuando contuvieren tachaduras de candidatos, agregados o sustituciones. Los votos válidos incluyen a:

1) Los votos afirmativos: aquellos en los que el/la elector/a expresa una voluntad positiva en favor de una agrupación política en una categoría determinada.

2) Los votos en blanco: aquellos en los que el/la elector/a ha seleccionado la opción correspondiente al "voto en blanco", o no ha expresado una voluntad positiva en beneficio de ninguna agrupación política en una categoría determinada.

El CEN tiene una deficiencia de técnica legislativa respecto al voto en blanco, la que fue aclarada por la Cámara Nacional Electoral en ocasión temprana:

> Que en definitiva, y si bien la ley no los denomina de ese modo, lo cierto es que el art. 101 consagra en los hechos, por un lado, los votos nulos y, por el otro, dos sub-categorías de votos válidos: "los votos válidos positivos", expresamente admitidos con esa denominación en la ley 19.862 que, aunque sin vigencia actualmente, tiene valor de antecedente en tanto distinguía entre "votos válidos positivos" y "votos válidos emitidos", que son la expresión de una voluntad del elector dirigida positivamente en favor de uno o más candidatos y que se manifiesta mediante la boleta oficializada (art. 101 ap. I), y los votos en blanco, que si bien no traducen una voluntad positiva del sufragante en beneficio de ningún candidato constituyen ciertamente una expresión de voluntad política legítima, admitida expresamente por la ley como manifestación de "un poder autónomo de la libertad para el hombre y del poder político del Pueblo, que se organiza con todos los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico y no solamente con aquellos que lo hacen con mayor positividad representativa" (conf. Fallo n° 124/63), ya sea que importen legítimo disenso respecto a la totalidad de los candidatos en pugna, traduzcan la indecisión del sufragante, o tengan cualquier otro significado que el ciudadano y elector haya podido atribuirle como manifestación de su voluntad política. […] Es decir entonces que los votos en blanco no pueden constituir otra cosa que una subcategoría de alguna de aquellas. […] Y en tal medida, y en ausencia de una norma expresa que diga otra cosa, desde un punto de vista jurídico

> no cabe sino considerarlos como incluidos sustancialmente en la categoría de los votos válidos. […] Por ello, en la medida en que satisfaga los requisitos formales de la ley, al igual que los votos enunciados en el ap. I del art. 101, cumple también con la finalidad del sufragio, esto es la de expresar una determinada voluntad política ya sea positiva o negativa y, en tal medida, mal podrían ser considerados nulos.[52]

En su antecedente local, la ley anterior expresaba en su artículo 20:

> Votos válidos. Son votos válidos aquellos en los que el/la elector/a ha marcado una (1) opción electoral en el casillero de lista completa, en una determinada categoría y los votos en blanco. Se considera válida cualquier tipo de marca dentro de los casilleros de cada una de las opciones electorales, con excepción de lo establecido en el artículo 21.[53]

El voto nulo es una categoría complicada de legislar porque el principio general es el de la validez del voto, por lo que la norma que destruya esa presunción validatoria debe ser clara y taxativa. Sólo serán nulos los votos que la ley expresamente define como tales y, en este caso, se trata de cinco casos. En cuatro de ellos (art. 227, incs. 1, 3, 4, 5) se trata de maniobras invalidantes realizadas por el elector (uso de boleta no oficial; inserción de señas de identidad del elector; tachaduras que impidan reconocer el sentido del voto total o de una categoría –en este último caso, respecto de ésta–; inserción de inscripciones, imágenes o leyendas). El quinto caso (inc. 2) consiste en votar a dos candidatos o listas para una misma categoría. En este último caso, pudiendo tratarse de un error, el sistema electrónico debería señalar de alguna manera notoria que optar de esa manera anula en voto respecto de la categoría de que se trate, o simplemente debería impedir que pudiera producirse un voto de esa manera.

Artículo 227.- Votos nulos. Son considerados votos nulos:

1) Los emitidos mediante boleta de sufragio no oficializada.

2) Los emitidos mediante boleta de sufragio oficializada donde el/la elector/a ha seleccionado dos (2) o más opciones electorales para una misma categoría de precandidatos/as o candidatos/as, limitándose la nulidad a la categoría en que se hubiese producido la repetición de opciones del/la elector/a.

3) Los que lleven escrito el nombre, la firma o el número de Documento Nacional de Identidad del/la elector/a.

52. CNE, Fallo 397/87.
53. L. 4894, Anexo II.

4) Aquellos emitidos en boletas oficializadas en las que el/la elector/a voluntariamente hubiese roto o tachado algunas de las partes, sólo si esta circunstancia impide establecer cuál ha sido la opción electoral escogida, limitándose la nulidad a la categoría en la que no fuera posible identificar el voto por la rotura de la boleta.

5) Aquellos emitidos en boletas oficializadas donde aparezcan inscripciones, imágenes o leyendas de cualquier tipo distintas de la marca de la opción electoral.

Respecto de los votos voluntariamente nulos, si bien constituyen una opción contemplada en la ley, debe hacerse saber que éstos pueden producir, en el largo plazo, una deslegitimación del sistema. Entre los supuestos básicos de la forma democrática de gobierno, se destaca la participación popular como la forma de legitimación de las decisiones colectivas. El compromiso de la ciudadanía con el sistema se refleja en su activa concurrencia a los comicios, donde se plasma su potestad de elegir a las autoridades. El incremento del voto nulo, si lo hubiere, sugeriría un nivel creciente del descontento con las opciones con que cuenta la ciudadanía para expresar sus preferencias. Si bien su existencia es admitida, dado que es una forma reglada de participación, en la práctica puede resultar una señal de disociación entre la sociedad y las agrupaciones políticas en su conjunto.

La Ley 4894 - Anexo II en su artículo 21 los definía de manera similar:

> Votos nulos. Son considerados votos nulos:
>
> a. Los emitidos mediante Boleta Única de sufragio no oficializada;
>
> b. Los emitidos mediante Boleta Única de sufragio oficializada que contenga dos o más marcas de distintas agrupaciones políticas para la misma categoría de precandidatos/as o candidatos/as, limitándose la nulidad a la categoría en que se hubiese producido la repetición de opciones del elector/a;
>
> c. Los que lleven escrito el nombre, la firma o el número de Documento Nacional de Identidad del elector/a;
>
> d. Aquellos emitidos en Boletas Únicas en las que se hubiese roto algunas de las partes, sólo si esto impide establecer cuál ha sido la opción electoral escogida, limitándose la nulidad a la categoría en la que no fuera posible identificar el voto por la rotura de la Boleta Única;
>
> e. Aquellos emitidos en Boletas Únicas oficializadas donde aparezcan inscripciones, imágenes o leyendas de cualquier tipo distintas de la marca de la opción electoral.

Por su parte, el TSJCABA sostuvo que si una boleta está sin imprimir o está escrita a mano se considera "voto nulo".[54]

Junto con la verificación de la identidad de los electores y su eventual impugnación, la posibilidad de recurrir un voto por parte de los fiscales constituye la principal garantía para las agrupaciones políticas respecto de la correcta calificación de cada voto que realizan los presidentes de mesa durante el escrutinio provisorio.

Artículo 228.- Votos recurridos. Son votos recurridos aquellos cuya validez o nulidad es cuestionada por alguno/a de los/as Fiscales partidarios acreditados/as en la mesa receptora de votos. En este caso, se realiza el siguiente procedimiento:

1) El/la Fiscal Partidario recurrente debe motivar su pedido con expresión concreta de las causas en las que se funda, las cuales se asentarán en el acta especial para votos recurridos que provee el Instituto de Gestión Electoral a tal efecto. Asimismo, aclarará en el acta de votos recurridos su nombre y apellido, número de Documento Nacional de Identidad, domicilio y agrupación política a la que pertenece.

2) El/La Presidente/a de Mesa introducirá el acta labrada y la boleta con el voto recurrido en el sobre especial para voto recurrido provisto a tal efecto. El voto recurrido no es escrutado, y se lo anota en el Acta de Escrutinio en el lugar correspondiente a los votos de tal carácter. Es escrutado oportunamente por el Tribunal Electoral, que decide sobre su validez o nulidad.

El voto recurrido declarado válido por el Tribunal Electoral será computado en el escrutinio definitivo.

En cuanto a este tema, la CNE expresó lo siguiente:

> …es preciso recordar que la misión de los fiscales es (…) hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén llevando a cabo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (cf. artículos 57, 102, inc. d, y ccdtes. del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa tomen cuenta de los fundamentos del reclamo y resuelvan en consecuencia (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1115/91; 1948/95; 1964/95; 2172/96; 2720/99; 3283/03; 3285/03; 3613/05; 3615/05; 3616/05; 3652/05; 3653/05 y 3654/05).[55]

De acuerdo con la Real Academia Española, la palabra "recurrir" significa "Acudir a un juez o autoridad con una demanda o petición"; en este

54. TSJCABA, "Elecciones año 2015", expte. 11679/14, resolución del 3/6/2015.
55. CNE, Fallo 3932/07.

caso, impedir la calificación de validez que podría efectuar el presidente de mesa difiriendo tal decisión en el tribunal. Al momento de ejercer debidamente la función de control, resulta fundamental proceder a recurrir el voto ante cualquier duda, siempre que esté fundada, ya que los votos no recurridos se reputan válidos, no pudiendo revisarse en el escrutinio definitivo los votos no recurridos. Podría afirmarse que el escrutinio provisorio es definitivo respecto de los votos no recurridos.

El voto recurrido, entonces, es un voto cuya validez o nulidad se encuentra cuestionada por una de las partes legitimada, pero ese cuestionamiento no puede ser arbitrario sino motivado en un acta que se confeccionará al efecto. El voto recurrido no se cuenta en el escrutinio de mesa, sino que se introduce en un sobre provisto al efecto junto con el acta.

En oportunidad del escrutinio definitivo, el Tribunal procede a analizar la motivación del acta y declarar su nulidad o validez. En este último caso, se computa a los efectos del resultado de la lista que corresponda. Si algún fiscal discute la validez o nulidad de un voto, debe manifestarlo antes de que la boleta pase por el lector. Así, esa boleta se considera "voto recurrido".[56]

El TSJCABA sostiene que el presidente es el juez de la mesa y el Tribunal no tiene competencia para rever las declaraciones de nulidad de voto que quedaron firmes.[57] No es posible recalificar, eventualmente, votos declarados nulos que no fueron recurridos, pues el Tribunal sólo puede intervenir, en el ejercicio de su competencia, respecto de la calificación del voto de los ciudadanos, cuando la decisión del presidente de la mesa electoral ha sido recurrida o impugnada (CEN, arts. 101.4.IV y 113). De otro modo, carece de jurisdicción pues la calificación ha adquirido firmeza.[58] Ello determina el rechazo de la impugnación, consistente en recalificar, eventualmente, votos declarados nulos que no fueron recurridos.[59]

El Código comentado encomienda al IGE la realización del Recuento Provisional de Resultados. Para ello, debe disponer de un único recinto en el que se puedan realizar las operaciones de recepción de datos desde los dispositivos de transmisión, su procesamiento, almacenamiento informático y difusión de resultados. La norma no lo aclara, pero el lugar físico deberá incluir salas para la adecuada fiscalización informática de

56. TSJCABA, "Elecciones año 2015", expte. 11679/14, resolución del 3/6/2015.
57. TSJCABA, "Escrutinio Definitivo s/ Electoral – otros", expte. 372/00, resolución del 10/5/2000.
58. Ídem.
59. Ídem.

cada procedimiento y reportes que permitan la trazabilidad y el monitoreo de cada etapa de carga, procesamiento y difusión.

Artículo 229.- Centro de Recepción, Totalización y Difusión de Resultados Provisorios. El Instituto de Gestión Electoral destinará un espacio para que funcione el Centro de Recepción, Totalización y Difusión de Resultados Provisorios, el cual contará con el equipamiento necesario para la recepción, procesamiento, resguardo y difusión de la información vinculada a los resultados provisorios de las elecciones.

La responsabilidad de transmitir resultados desde los establecimientos de votación corresponde al Delegado Judicial, a quien el presidente de mesa le entrega el certificado de transmisión. La operación de transmisión de los resultados de cada mesa puede ser presenciada por autoridades de mesa y fiscales. Asimismo, los fiscales generales acreditados en el establecimiento pueden presenciar la transmisión de la totalidad de las mesas. En el mismo sentido, aunque el artículo no lo exprese, el artículo 161.3 permite a los observadores presenciar este acto.

Artículo 230.- Transmisión de resultados de la mesa. El/La Delegado Judicial realiza la comunicación de los resultados consignados en el Certificado de Trasmisión al Centro de Recepción, Totalización y Difusión de Resultados Provisorios. Las autoridades de mesa y Fiscales Partidarios de Mesa podrán presenciar la comunicación de los resultados consignados en el Certificado de Trasmisión de la mesa receptora de votos en la que se encuentran acreditados; los/as Fiscales Generales podrán presenciar la comunicación de los Certificados de Trasmisión de todas las mesas receptoras de votos del establecimiento de votación en el que se encuentran acreditados.

Por último, la norma establece que el traslado de las urnas y documentación desde el establecimiento de votación y hasta el lugar que disponga el Tribunal Electoral será acompañado por el delegado judicial y escoltado por las fuerzas de seguridad hasta su entrega final. La norma introduce el concepto de trazabilidad del transporte mediante seguimiento electrónico. Los sistemas de trazabilidad disponibles permiten no sólo monitorear en tiempo real los desplazamientos sino almacenarlos para la verificación posterior de las rutas seguidas.

Artículo 231.- Entrega y Custodia de la urna. El transporte y entrega al Tribunal Electoral de las urnas y la documentación electoral retirada de los establecimientos de votación se hará sin demora alguna.
Las Fuerzas de Seguridad afectadas al comicio custodian a los/as

Delegados/as Judiciales durante el traslado de la documentación electoral, hasta que la urna y toda la documentación se deposite en el lugar designado a tal efecto por el Tribunal Electoral.

El medio de locomoción establecido por el Instituto de Gestión Electoral para transportar la documentación electoral y urnas podrá contar con dispositivos tecnológicos que permitan su rastreo continuo a distancia.

SECCIÓN III - ESCRUTINIO PROVISORIO Y DEFINITIVO

El escrutinio provisorio o recuento provisional de resultados es una actividad de carácter informativo. Es elaborado a partir de la información producida en la mesa electoral y transmitida al centro de procesamiento de resultados y su finalidad es informar a la ciudadanía sobre los resultados electorales en forma primaria, aunque incompleta,[60] así como brindar a las agrupaciones políticas una herramienta para conocer los resultados mesa por mesa y permitir su análisis a los fines de preparar sus reclamos en ocasión del escrutinio definitivo. Al respecto el TSJCABA aclara lo siguiente:

> El escrutinio provisorio es sólo un medio para informar rápidamente a la ciudadanía del resultado de los comicios. No asigna bancas, no instituye un ganador ni determina si habrá o no segunda vuelta electoral. El escrutinio provisional no define el resultado de los comicios, en suma: no da derechos.[61]

Artículo 232.- Escrutinio provisorio. El Instituto de Gestión Electoral tiene los siguientes deberes al realizar la recolección, procesamiento, totalización y difusión de los resultados provisorios:

1) Arbitrar medidas para la difusión de la totalización de resultados electorales a partir de la emisión oficial del primer resultado. Esta difusión debe ser de carácter directo, permanente, en tiempo real y de fácil acceso para la ciudadanía.

2) Permitir a las agrupaciones políticas realizar las comprobaciones necesarias para el debido y permanente control del escrutinio mediante Fiscales Informáticos con derecho a asistir a todas las operaciones de escrutinio provisorio que efectúe.

3) Facilitar la actuación a los/as Observadores/as electorales debidamente acreditados.

60. Estos resultados se encuentran sujetos a la validación de las actas originales que los consignan, la resolución de impugnaciones y observaciones de votos y a la incorporación de resultados de mesas no cargadas.

61. TSJCABA, "Alianzas Encuentro por la Ciudad y Acción por la República s/ amparo", expte. 370/00, resolución del 5/5/2000.

Para la realización de las operaciones del escrutinio provisorio, el IGE deberá atenerse a las pautas que establece este artículo y que pueden resumirse de la siguiente manera: la difusión debe ser ininterrumpida, accesible, directa y simultánea con la totalización de resultados, una vez que éstos comienzan a publicarse; todas las operaciones deben ser verificables mediante fiscales informáticos designados por las agrupaciones partidarias y, además, podrán ser presenciadas por observadores electorales regularmente acreditados. El TSJCABA tiene dicho que, en tanto esta operación es privativa del Ejecutivo –a partir de ahora del IGE–, su desempeño es su responsabilidad:

> En cuanto al escrutinio provisorio, la extensión, el modo de comunicación de datos, la transparencia del procedimiento y cualquier responsabilidad frente a la ciudadanía y a las agrupaciones políticas que participan en el acto electoral incumben en forma exclusiva al Poder Ejecutivo.[62]

En 2015 la DINE emitió un documento denominado "Recomendaciones de la Dirección Nacional Electoral para la Difusión y Seguimiento de Recuento Provisional de Resultados". A continuación transcribimos las partes correspondientes al seguimiento por parte de los fiscales partidarios de las operaciones del recuento.

> Seguimiento del recuento provisional por parte de los fiscales informáticos partidarios
>
> El Recuento Provisional debe garantizar el acceso a la información para la fiscalización por parte de las agrupaciones políticas participantes. Por este motivo, las aplicaciones informáticas que se diseñen a tal fin deberán permitir el seguimiento del proceso de ingreso y carga de los telegramas desde el inicio al fin del Recuento.
>
> Para ello resulta imprescindible el acceso a la información sobre:
>
> a) Seguimiento general del recuento – Cantidad y porcentaje de mesas/telegramas por ámbito geográfico de referencia de la elección, discriminadas de manera de identificar la situación o etapa del proceso de recuento en la que se encuentra, más específicamente:
>
> - Mesas totales habilitadas
> - Telegramas de mesas ingresados al sistema
> - Telegramas sin ingresar (diferencia entre mesas totales y telegramas ingresados

62. Del voto de la jueza Alicia E. C. Ruiz. TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 19/7/2015.

• Telegramas en cada una de las etapas del proceso de recuento (computados –es decir, con datos válidos ya sumarizados en el sistema–, en primera o en segunda grabación, en resolución de incidencias de carga, con incidencia definitiva que impiden su incorporación en el resultado)

b) Seguimiento de la carga de cada una de las mesas ingresadas

– Listado de mesas ingresadas al sistema por ámbito geográfico de la elección que posibilite la visualización de los datos cargados sobre:

• Identificación de la mesa

• Etapa en la que se encuentra en el proceso de carga

• Resultados por agrupación/lista/candidato y otras categorías de voto (blancos, anulados, etc.)

• Imagen del telegrama transmitido e ingresado al sistema

Las aplicaciones tendrán siempre visible la fecha y hora, permitirán la impresión de los datos y la actualización continua de pantalla.

Incidencias

En todos los procesos de recuento de resultados aparecen telegramas con errores en su confección, identificándose situaciones diferentes:

– Información consignada ilegible por dificultades de escritura.

– Telegramas con votos cuya suma es superior al número de electores habilitados en la mesa. En este caso, los datos del telegrama se ingresan, pero las validaciones de carga indicarán la inconsistencia.

Los telegramas ilegibles o con datos que superen la cantidad de electores serán identificados como una incidencia definitiva, por lo que finalmente su información no será computada o sumarizada en el sistema.

– Asignación incorrecta de votos a agrupaciones políticas. Estos errores se producen en la transcripción del acta de escrutinio al telegrama, efectuada por la autoridad de mesa. Generalmente se trata de equivocaciones en el renglón de asignación, adjudicando votos a una agrupación y no a otra. Este tipo de errores u omisiones no son detectables durante el proceso de carga, porque la información, aunque errónea tiene consistencia interna y no sobrepasa el parámetro básico de cantidad de electores habilitados en la mesa. Estas situaciones sólo son detectables a través de un análisis comparativo con otras mesas dentro del circuito o a posteriori en su contrastación con el acta original de escrutinio o con el escrutinio definitivo, por lo que los telegramas son computados durante el proceso de Recuento Provisional.

– Asimismo, una cierta cantidad de telegramas no llegan al centro de procesamiento por problemas logísticos. Un promedio aceptable de telegramas sin computar no debe exceder del 3% de las mesas, salvo complicaciones extraordinarias que deben ser consignadas públicamente.

De acuerdo a la norma comentada, la difusión sólo podrá comenzar tres horas después de la finalización de los comicios. El IGE debe disponer un sitio web al efecto y, junto con los resultados procesados mesa por mesa, deben visualizarse los certificados de transmisión utilizados. Deberá colocarse una nota legal sobre el alcance y las limitaciones de estos resultados.

Artículo 233.- Difusión del escrutinio provisorio. Los resultados parciales del escrutinio provisorio de la elección podrán comenzar a difundirse transcurridas las tres (3) horas del cierre del comicio. El Instituto de Gestión Electoral publicará los resultados provisorios en un sitio web oficial destinado al efecto, el cual deberá estar sujeto a actualización continua y permanente.

Los Certificados de Trasmisión cuyos datos fueron ingresados en el sistema de procesamiento deberán hacerse públicos.

En la difusión de los datos parciales del escrutinio provisorio se deberá dejar constancia que los mismos no implican proyección electoral de ninguna índole o resultado total.

Del mencionado documento de la DINE, transcribimos lo relacionado a la difusión por Internet:[63]

> Difusión de resultados en páginas web
>
> La arquitectura de la página de difusión de resultados debe atender dos características que se consideran centrales para el uso de la información contenida, a saber: a) la navegabilidad y el acceso a los resultados y b) la presentación de los datos específicos. En consecuencia, aun cuando se entiende relevante para la visualización de la información, no se harán referencias particulares al diseño gráfico.
>
> Sobre la navegabilidad y el acceso a los resultados
>
> – La estructura de la página deberá permitir la selección de la elección o los distritos de interés para el público, para ello contará con selector geográfico (mapa o texto con los nombres de las provincias o secciones de interés) y selector de categoría electiva. Una vez ingresada la selección geográfica, se dispondrá de la información de todas las categorías electivas que le corresponden; de manera inversa al seleccionar una categoría electiva sólo desplegará las áreas geográficas en las que se realiza efectivamente. Esto

63. Cabe aclarar que deberá tenerse especial cuidado en que el ancho de banda sea suficiente para la criticidad de la consulta concentrada, que excede la demanda de un distrito en particular, y adoptar medidas de seguridad para prevenir intrusiones y de contingencia ante problemas en la estabilidad de la transmisión.

evita la necesidad de conocer previamente en qué área geográfica se elige cada cargo para ver sus resultados.

– En el caso de contar con diversos niveles de desagregación geográfica, deberá ser posible acceder a cada uno independientemente del otro; a modo de ejemplo, no debería requerirse saber en qué departamento provincial se encuentra un municipio para acceder a su información.

– La página deberá desarrollarse cumpliendo con los estándares de accesibilidad web definidos por la normativa vigente. En particular, deberá tenerse en cuenta en el desarrollo la utilización de código semántico con la separación, por un lado, de la estructura y contenidos de la página web y, por otro, del estilo de la misma.

b) Sobre la presentación de los datos específicos

– Los datos deberán permitir la comprensión de los resultados, por lo tanto, es indispensable la presentación de totales agregados para la unidad geográfica en la que se dirima la elección. Sin embargo, resulta también conveniente permitir el análisis de los resultados en los ámbitos componentes de ese total, por ejemplo, departamentos que conforman secciones o regiones electorales. El nivel de granularidad de los datos presentados será determinado en función de cada elección, siendo recomendable que, durante el proceso o en las horas posteriores se ponga a disposición la fuente de los datos (imagen de documentos de transmisión) y base de datos a nivel de mesa de votación.

– Para una correcta interpretación de la información resulta conveniente la inclusión de una leyenda que indique la fuente de los datos y el alcance del recuento provisional respecto del escrutinio definitivo.

– Los datos indispensables a consignar en la página son:

Bloque I – Datos básicos para el seguimiento del recuento provisional identificables para cada nivel de desagregación geográfica de la información

- Cantidad de electores habilitados (padrón)
- Cantidad de mesas habilitadas
- Cantidad de mesas computadas: cuyos datos efectivamente se ingresaron al sistema y por tanto se incluyen en la sumarización de resultados que se presenta (como adicional podría incluirse la cantidad de mesas restantes o faltantes).
- Porcentaje de mesas computadas: calculado sobre la cantidad de mesas habilitadas
- Cantidad de votantes: votos totales emitidos en las mesas computadas

• Porcentaje de votantes o participación (calculado sobre el total de electores habilitados en las mesas computadas, no sobre el total de electores del distrito)

• Horario de presentación de la información. Durante todo el proceso deberá poder identificarse a qué momento del conteo de votos corresponde la información que se está visualizando. Adicionalmente podrá preverse un diagrama de acumulación de carga en el tiempo (histograma) que permita el registro temporal del proceso total.

• Como dato adicional podría incluirse la cantidad de mesas no computadas según motivo, por ejemplo, documento de transmisión (telegrama) no consistente (mayor cantidad de votos consignados que electores habilitados); no legible; no recibido para su transmisión. Los fiscales partidarios deberán tener acceso a la información individualizada de las mesas no computadas.

Bloque II – Votos a opciones partidarias

• Identificación de las agrupaciones políticas y listas o candidatos habilitados (apertura según corresponda)

• Cantidad de votos obtenidos por cada agrupación política/lista/candidato

• Porcentaje correspondiente, calculado sobre el tipo de voto definido por la norma y/o que posibilite el entendimiento del resultado de la elección. Ejemplo, cálculo sobre votos positivos en elecciones generales nacionales, votos válidos en caso de elecciones PASO cuando aquellos se utilizan como umbral de selección de agrupaciones políticas que participarán en generales, o porcentaje de la lista o candidato sobre el total obtenido por la agrupación.

Bloque III – Tipos de votos emitidos

• Cantidad de votos positivos y porcentaje sobre votos totales emitidos

• Cantidad de votos en blanco y porcentaje sobre votos totales emitidos

• Cantidad de votos nulos y porcentaje sobre votos totales emitidos

• Cantidad de votos recurridos e impugnados y porcentaje sobre votos totales emitidos

• Cantidad de votos totales emitidos

– Para cargos plurinominales: cantidad de cargos en disputa en el distrito o ámbito geográfico de referencia.

– En el caso de presentar cuadros que contengan más de una categoría electiva y en consecuencia deban consignarse partidos que disputan una categoría, pero no otra, deberá explicitarse con simbología adecuada esta situación, a fin de diferenciarla de aquellas agrupaciones partidarias que sí participan y no han obtenido votos. Un ejemplo posible sería una opción partidaria no se presentó a la disputa del cargo (celda en blanco o anulada a

través de color) y opción partidaria que si se presentó y no obtuvo votos (celda con 0).

– Las presentaciones adicionales, como gráficos o mapas, mantendrán los mismos criterios señalados para los datos.

Como se dijo, el ente encargado de la logística de repliegue debe considerar que el depositario de la urna y la documentación es el Delegado Judicial del establecimiento. Por lo tanto, los medios de transporte deben se adecuados no sólo para trasladar materiales (al igual que a nivel federal) sino a personas que acompañan a los materiales. El tribunal debe contar con instalaciones que permitan el depósito seguro pero visible para los fiscales, lo cual puede ser cumplido por medio de facilidades físicas o electrónicas.

Artículo 234.- Recepción de la documentación. El Tribunal Electoral recibirá todos los documentos vinculados a la elección que le sean entregados por el/la Delegado/a Judicial asignado/a a cada establecimiento de votación.

Concentrará esa documentación en un lugar visible y permitirá la fiscalización por parte de las agrupaciones políticas.

Artículo 235.- Reclamos de los/as electores/as. Plazo. Durante las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la elección, el Tribunal Electoral recibirá los reclamos de los/as electores/as que versen sobre vicios en la constitución y funcionamiento de las mesas receptoras de votos. Transcurrido ese plazo, no se admitirá reclamación alguna.

Artículo 236.- Reclamos de las agrupaciones políticas. Durante las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la elección, el Tribunal Electoral recibirá los reclamos de las agrupaciones políticas respecto a la elección o sobre el desarrollo de los comicios en una (1) o varias mesas receptoras de votos.

Los reclamos podrán efectuarse únicamente por intermedio del/la apoderado/a de las agrupaciones políticas o de lista, por escrito, con indicación concreta y específica de las presuntas irregularidades. Se deberán acompañar o indicar los elementos probatorios con los que se cuenta, cualquiera sea su naturaleza. En caso de no cumplirse con este requisito la impugnación será desestimada, excepto cuando la demostración de su procedencia surja de los documentos que existan en poder del Tribunal Electoral.

El inicio del escrutinio definitivo tiene lugar cuando finaliza el plazo para reclamos de electores y de agrupaciones políticas. Una vez iniciado, se aplican las normas para considerar la validez y los resultados de la documentación que refleja lo ocurrido en cada mesa electoral, y resolver

las observaciones formuladas en oportunidad del escrutinio de mesa. El Código comentado contempla la posibilidad, dentro de un rígido marco temporal, de considerar reclamos de electores sobre dos asuntos: vicios de constitución de las mesas y vicios de funcionamiento (art. 235) y de agrupaciones "respecto a la elección o sobre el desarrollo de los comicios en una (1) o varias mesas receptoras de votos" (art. 236).

Por un lado, aunque no hay una definición precisa de estos "vicios" ni en la norma federal ni en la presente, sin pretender agotar la casuística podemos sostener que entre los vicios de constitución se encuentran que las autoridades de mesa no sean las oportunamente designadas, o las reemplazadas por el procedimiento que establece esta ley. También pueden incluir que se carezca de algún documento esencial como el padrón electoral, o que se impida a los fiscales partidarios participar de la mesa para ejercer las funciones que la ley les reconoce. Asimismo, los vicios de funcionamiento podrían ser no verificar la identidad de los votantes, no asegurar el secreto del voto, no permitir que los fiscales ejerzan su función correctamente, a pesar de estar acreditados y participando de la mesa, o impedir a los electores emitir su voto.

Por otro lado, si bien las agrupaciones pueden cuestionar la elección o el desarrollo de los comicios, no es clara la distinción entre ambas instancias. En cualquier caso, para formular estos reclamos sólo se encuentran legitimados los apoderados de las agrupaciones y deberán hacerlo describiendo los hechos irregulares por escrito, aportando las pruebas con que se cuente, bajo apercibimiento de tenerlas por no formuladas.

De cualquier modo, lo más destacado de ambos artículos es la previsión que establece la preclusión del derecho a formular protestas sobre estos asuntos en el plazo de 48 horas. Este plazo es fatal: a partir de ese momento fenece la capacidad revisora del Tribunal Electoral, de la misma manera que a nivel federal se establece para las Juntas Electorales. En este sentido, la CNE ha expresado:

> … conforme a los arts. 110 y 111 esa Junta tiene competencia para entender en todas y cada una de las protestas y reclamaciones que los partidos políticos pudieran formular respecto a los vicios en la constitución y funcionamiento de las mesas o de cualquier otro acto que tenga referencia con la elección, y que de las prescripciones de dichas normas se desprende con meridiana claridad que "dicha Junta sólo tiene competencia para entender de las protestas y reclamaciones que se le formulen dentro de las 48 horas después de

> finalizado el comicio y sólo con relación a hechos y actos producidos durante el desarrollo del acto eleccionario".[64]

En síntesis, el CECABA establece una presunción de legitimidad *iures et de iure* condicionada al paso de las primeras 48 horas. En efecto, la CSJN ha sostenido el mismo sentido:

> El legislador al fijar los plazos de los arts. 110 y 111 del Código Electoral Nacional procuró evitar la introducción de cuestionamiento al resultado comicial fuera de la inmediatez del acto electoral, ya que de lo contrario, por vía de alegaciones que no tendrían límite temporal alguno, podría impugnarse indefinidamente la legitimidad de los candidatos triunfantes, con evidente mengua de la seguridad jurídica y certeza de los procesos eleccionarios.[65]

El escrutinio definitivo es un acto único que inicia en el momento que la ley establece y se prolonga hasta su finalización, con habilitación legal de días y horas inhábiles. La norma establece un límite de diez días para su finalización.

Artículo 237.- Plazo para el Escrutinio Definitivo. Vencido el plazo previsto para efectuar reclamos, el Tribunal Electoral realizará el escrutinio definitivo. A tal efecto, se habilitarán los días y horas necesarios para que la tarea no tenga interrupción y el escrutinio sea realizado en el menor tiempo posible. Sin perjuicio de ello, el Tribunal Electoral lo realizará en un plazo no mayor a diez (10) días corridos desde la realización de la elección.

La CNE ha expresado, en más de una oportunidad, que los plazos durante los cuales la Junta Electoral de desempeña no tienen días inhábiles. Ello tiene fundamento en este artículo, además de lo determinado por el artículo 107. En consecuencia, ese Tribunal sostuvo:

> ... el cómputo en días corridos de todos los plazos resulta perfectamente congruente con la obligación de las Juntas Electorales de estar constituidas en forma permanente, según lo ordenado por el art. 112 del Código Electoral Nacional (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral No. 485/87 y 2004/95).[66]

64. CNE, Fallo 1953/95, "Unión Cívica Radical s/pedido otra nulidad del comicio – H. Junta Electoral Nacional", expte. 2624/95.
65. CSJN, "Novello, Rafael V. - Apoderado del Partido 'Unión Cívica Radical' s/ interpone recurso de apelación contra la resolución No. 50 de la H. Junta Electoral Nacional", del 11/12/1991.
66. CNE, "Apoderados Lista Frente Trabajo y Solidaridad Justicialista - PJ - s/ presenta recurso de apelación", Fallo 2605/99, del 17/8/1999.

La norma analizada también establece con claridad que el escrutinio definitivo consiste en la verificación de las actas de escrutinio de mesa que realice el Tribunal. Ésta consistirá en la búsqueda de indicios de adulteración, existencia de defectos sustanciales de forma, que toda la documentación de la mesa se encuentre disponible, si, en caso de mediar denuncia, hubiera coincidencia entre los electores que sufragaron de acuerdo a lo registrado en el acta y el número de boletas en la urna.

Artículo 238.- Procedimiento. El escrutinio definitivo se ajustará a la verificación que realice el Tribunal Electoral de las Actas de Escrutinio de cada mesa receptora de votos. Esta verificación constatará lo siguiente:

1) Si existen indicios de que el Acta de Escrutinio haya sido adulterada.

2) Si tiene defectos sustanciales deforma.

3) Si fue remitida acompañada de las demás actas y documentos que el/la Presidente de Mesa hubiere producido con motivo del acto electoral y escrutinio.

4) Si el número de electores/as que sufragaron conforme las constancias del Acta, coincide con el número de boletas remitidas por el/la Presidente de la Mesa, verificación que sólo se llevará a cabo en el caso de que medie denuncia al respecto de una agrupación política actuante en la elección.

5) Si hubiera reclamos por parte de electores o agrupaciones políticas.

Realizada la verificación establecida, se procederá a efectuar las operaciones aritméticas correspondientes a los resultados consignados en el Acta de Escrutinio respectiva. El Tribunal Electoral considerará si admite o rechaza los reclamos efectuados y, si existen votos recurridos, los considerará para determinar su validez o nulidad, computándolos en conjunto por sección electoral.

En caso de mediar reclamación debidamente fundada de alguna agrupación política actuante en la elección, o existir una violación sustancial del procedimiento electoral evidenciada a partir de las verificaciones establecidas en el presente artículo, el Tribunal Electoral procederá a realizar el conteo manual de las boletas que hubiere dentro de la respectiva urna.

En caso de inexistencia de inconsistencias que pongan en duda la validez del acta, se procederá a la suma de los resultados y número de votos en las distintas categorías. Posteriormente se considerarán los reclamos contra la mesa, se resolverán sobre los votos recurridos y se adicionarán a los obtenidos al final del escrutinio de la sección electoral de que se trate.

En caso de existencia de inconsistencias, se procederá a contar manualmente las boletas existentes en la urna. El TSJCABA se pronunció sobre el escrutinio definitivo y sus efectos de la siguiente manera:

> El escrutinio definitivo es tarea exclusiva del Tribunal. Es el escrutinio definitivo el que dirime la contienda electoral, y en él tendrán participación todos los partidos y las alianzas que intervienen en el comicio, como lo regla la ley […] En el procedimiento establecido por el Código Electoral Nacional, los únicos datos que tienen valor legal como resultado de una elección son los que surgen del escrutinio definitivo que debe realizar la Junta Electoral (artículos 107 a 124 del CEN). (Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhieren los jueces José Osvaldo Casás y Guillermo A. Muñoz). "Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas y otro c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo", expte. n° 334/00, resolución del 28/4/2000.[67]

El siguiente artículo establece una presunción de legitimidad del acta cuya verificación fuera superada y que no haya sido motivo de reclamo por los fiscales. También determina que cuando no existiesen votos recurridos o impugnados, el Tribunal tendrá por válido el escrutinio realizado. De ello, entendemos que el Tribunal se encuentra inhibido para revisar de oficio el recuento efectuado en una mesa cuando respecto de ella no se hubiera planteado alguno de los tipos de protesta permitidos por la ley estudiada.

Artículo 239.- Validez de mesa receptora de votos. Efectuada la verificación de las actas de escrutinio de cada mesa receptora de votos, a fin de corroborar que éstas no presenten defectos sustanciales de forma ni indicios de haber sido adulteradas y que cuenten con toda la documentación respaldatoria correspondiente, sin mediar reclamación alguna por parte de las agrupaciones políticas, el Tribunal Electoral tendrá por válido el escrutinio de la mesa receptora de votos respectiva.

Al respecto, la CNE ha manifestado:

> En efecto, tiene dicho el Tribunal (cf. Fallo Cámara Nacional Electoral N 511/87 y jurisprudencia allí citada) que "la resolución de las cuestiones relativas a la nulidad o validez de mesas electorales es previa a la elaboración de los resultados generales y finales. Y para que ello sea posible las impugnaciones deben plantearse en tiempo hábil, esto es, al momento del examen de las respectivas mesas (art. 112 del Código Electoral Nacional)". "Lo mismo cabe decir respecto de los votos recurridos". Se agregó en el

67. TSJCABA, "Alianzas Encuentro por la Ciudad y Acción por la República si amparo", expte. 370/00, resolución del 5/5/2000.

> mencionado fallo que tales actos "deben ser atacados en la etapa procedimental correspondiente (art. 112 del Código Electoral Nacional), pues no efectuada impugnación alguna en tal oportunidad y no existiendo causales que justifiquen la nulidad de oficio la mesa es considerada valida y no puede ser ya posteriormente cuestionada".[68]

Como ya hemos planteado, los votos de identidad impugnada deben colocarse en un sobre junto con el formulario respectivo, en el que se consignarán los datos del elector y se colocará su impresión digito pulgar. El procedimiento que debe seguirse en el escrutinio definitivo consiste en el cotejo de los datos contenidos en el formulario con los asentados en las fichas que componen el Registro de Electores; asimismo, se comparan las impresiones digitales de este último soporte con las del formulario oportunamente confeccionado en el momento de votar.

Artículo 240.- Votos impugnados. Procedimiento. En el examen de los votos de identidad impugnada se procederá de la siguiente manera:

1) Se retirará de los sobres el formulario de identidad impugnada.

2) Se cotejará la impresión digital y demás datos contenidos en el formulario respectivo con los existentes en la ficha del/la elector/a cuya identidad ha sido impugnada y se emitirá informe sobre la identidad del/la mismo/a.

Si ésta no resulta probada, el voto no será tenido en cuenta en el cómputo; si, por el contrario, resultare probada, el voto será computado.

Los antecedentes se remitirán a la autoridad judicial competente para que sea dirimida la eventual responsabilidad del/la elector/a.

Si el/la elector/a hubiere retirado del sobre el respectivo formulario de identidad impugnada, su voto se declarará nulo, destruyéndose el sobre que lo contiene.

El escrutinio de los sufragios impugnados que fueren declarados válidos se hará reuniendo todos aquellos correspondientes a cada sección electoral y procediendo a la apertura simultánea de los mismos, luego de haberlos mezclado en una urna o caja cerrada a fin de impedir su individualización por mesa.

Si de la comparación surgiese un resultado negativo, el voto no será tenido en cuenta; por el contrario, si fuera positivo, será computado. En el caso del voto negativo, se remitirán los antecedentes a la autoridad judicial para que se abra actuaciones en el marco de una causa penal. Si cuando se abre el sobre especial para el voto de identidad impugnada no estuviera presente el formulario al que hace referencia el artículo 208, se

68. CNE, Fallo 2730/99.

tendrá por nulo dicho voto. Los votos que resulten válidos se escrutarán en conjunto por sección electoral mediante un procedimiento que permita asegurar el anonimato de su contenido.

El siguiente artículo determina en forma taxativa los casos en que el Tribunal debe declarar nula la elección en una mesa determinada, lo que puede ser de oficio o a petición de parte. Como veremos más adelante, este deber reconoce excepciones que esta Ley habilita.

Artículo 241.- Nulidad de la mesa receptora de votos. El Tribunal Electoral declarará nula, a pedido de parte o de oficio, la elección realizada en una mesa receptora de votos cuando se verifique alguno de los siguientes supuestos:

1) Cuando no hubiese Acta de Escrutinio firmada por las autoridades de mesa.

2) Cuando hubiera sido maliciosamente alterada el Acta de Escrutinio.

3) Cuando se determinen irregularidades en el uso de la tecnología electoral de entidad suficiente para alterar el resultado del acto electoral.

4) Cuando el número de votantes consignados en el acta de escrutinio difiriera en cinco (5) o más del número de votos que constan en las boletas remitidas por el/la Presidente de Mesa.

5) Cuando se compruebe que la apertura tardía o la clausura anticipada del acto electoral hubiere privado a los/as electores/as de emitir su voto.

En primer lugar, la falta de firma de las autoridades de mesa en el Acta de Escrutinio la invalida *de iure*. La segunda causal está dada por la alteración "maliciosa" del acta. Es un hecho material, cambiar un resultado, y una subjetividad, su finalidad. La malicia está configurada por la intencionalidad de causar un daño en forma encubierta de modo que modifique uno o más resultados electorales aparentando regularidad. Cabe alcarar que la malicia excluye el error, por lo que en ese caso sólo procederá la nulidad de la mesa cuando se compruebe una alteración de tipo "dolosa" y no culposa del acta.

En tercer lugar, se menciona la existencia de irregularidades en el "uso" de la tecnología electoral que puedan alterar el resultado electoral. Aquí no hay alteración material del acta sino una utilización de la tecnología que cuenta los votos y confecciona el acta de modo que consigne en esta última resultados alterados.

También invalida la mesa la diferencia existente entre la cantidad de votantes consignados en el acta de escrutinio y los votos utilizados y remitidos al Tribunal. La norma, al igual que su antecedente federal, estableció en cinco la tolerancia al error de recuento. Por lo tanto, a partir de una

diferencia de cinco votos entre ambos datos, se producirá como efecto la nulidad de la mesa.

Finalmente, la reducción del tiempo de votación que tenga como efecto el impedimento de emisión de voto de los electores causará la nulidad de la mesa. Como se ve, no basta con la apertura tardía o el cierre prematuro, sino que tiene que causar un efecto concreto afectando el derecho de los electores para emitir el voto. La jurisprudencia de la CNE se refiere a algunos de estos casos de la siguiente manera:

> En el fallo Nº 168/85 se dijo, en particular, que "el artículo 114, inc. 3º prevé, como causal de nulidad de una mesa, la existencia de una diferencia de cinco sobres o más del número de sobres utilizados y remitidos por el presidente de mesa […] Se advierte así que la diferencia a que alude el art. 114 inc. 3º debe entenderse entre cantidad de votantes y cantidad de votos emitidos y escrutados […] Esta norma establece un límite de tolerancia de cuatro en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las sanciona entonces con la nulidad de la mesa.[69]

En la causa "Palomares, José María Interpone recurso de apelación contra resolución de Junta Nacional Electoral Distrito Jujuy - Mesa 1202", la CNE reiteró:

> … totalizan seis sufragantes que no estaban habilitados para votar en esa mesa, excediéndose así el límite de tolerancia admitido por el art. 114 inc. 3 del Código Electoral Nacional y de la reiterada jurisprudencia de esta Cámara para los votos emitidos sin derecho, por lo que corresponde declarar la nulidad de las mesas.[70]

En un pronunciamiento posterior la Cámara estableció lo siguiente:

> Que, por otra parte, el artículo 114, inc. 1° del Código Electoral Nacional prevé la nulidad de la elección realizada en una mesa cuando "no hubiera acta de elección de la mesa o certificado de escrutinio firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1967/95)". […] En efecto, la norma citada requiere la ausencia de ambos documentos en forma conjunta, para que se pueda decretar la nulidad en ella prevista, sin embargo en el sub examine no se configura este supuesto, toda vez que la H. Junta hace referencia a la existencia "del acta de apertura

69. CNE, "Apoderado de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación s/nulidad de mesas masculinas 101, 1019,1065, 1072 y 1242", Fallo 2700/99, del 16/11/1999.
70. CNE, Fallo 2709/99, del 18/11/1999.

> del comicio con las firmas del presidente de mesa, su auxiliar y fiscales de distintas fuerzas políticas [y] el acta de cierre [...] registra las firmas de las autoridades antes mencionadas [...] con los guarismos del resultado electoral [...] volcados en el Acta de Escrutinio".[71]

La finalidad del siguiente artículo, que tiene antecedentes en el CEN, es impedir que por errores menores de hecho o de procedimiento se anulen los escrutinios realizados en las mesas cuestionadas. Ello, claro está, siempre que exista suficiente respaldo documental dentro de la urna (sobres y votos).

Artículo 242.- Recuento de sufragios por errores u omisiones en la documentación. En caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de una mesa receptora de votos, o en el supuesto de no existir esta documentación específica, el Tribunal Electoral podrá optar por no anular el acto comicial en esa mesa, avocándose a realizar íntegramente el escrutinio con las boletas remitidas por el/la Presidente de Mesa dentro de la urna de la mesa en cuestión.

La importancia de este artículo, amén de la economía institucional y el principio de validez del acto electoral, radica en que limita los casos en que puede procederse al recuento de los votos: a) existencia de errores de hecho de carácter evidente sobre los resultados del escrutinio; y b) ausencia de documentación específica.

El término "evidente" de la primera de las opciones nos da la idea de errores groseros; es decir, que cualquier error no puede provocar ni la anulación de la mesa ni un nuevo escrutinio. Así lo manifestó la Junta Electoral, lo cual fue posteriormente ratificado por la CNE:

> ... la suposición de errores en la confección de los resultados de las mesas no resulta causa suficiente para justificar la apertura de urnas solicitadas a la luz de lo que prescribe el art. 118 del Código Electoral Nacional, que sólo autoriza el recuento de sufragios en mesas determinadas y cuando existen evidentes errores de hecho en la documentación o en el supuesto de no existir tal documentación". La Cámara Nacional Electoral, al rever en apelación este criterio manifestó que "… este Tribunal procedió al examen de la documentación de las mesas cuestionadas, no advirtiéndose en ella la existencia de 'errores de hecho' que tengan el carácter de 'evidentes', tal como lo exige

71. CNE, Fallo 3651/05.

> el art. 118 del Código Electoral Nacional, que den sustento a la pretensión del recurrente de que se abran las respectivas urnas…[72]

En otro fallo sostuvo:

> ... tampoco es suficiente "presumir" que existen evidentes errores de hechos para justificar la apertura de urnas en los términos del art. 118 del Código Electoral Nacional, desde que dicha norma, al exigir la "evidencia" en los errores como condición para el escrutinio que ella prevé está necesariamente descartando la "presunción", pues no puede presumirse lo evidente.[73]

Más adelante la CNE ratificó esta línea interpretativa al resolver en los siguientes casos:

> Cabe recordar que esta Cámara tiene establecido que resulta improcedente declarar nulidades en el solo interés de la ley (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 231/64; 248/65; 93/85; 138/85; 161/85; 486/87; 1115/91 y 3285/03) y la necesidad de preservar la eficacia del voto libremente emitido, cuando –como en el caso– no aparecen evidencias de que dicha voluntad haya sido maliciosamente distorsionada (cf. Fallos 1944/95 y 2002/95).[74]

> … que esta Cámara ha explicado en otras oportunidades que la anulación de mesas constituye un recurso al cual debe acudirse con criterio innegablemente restrictivo, pues debe procurarse preservar, en la medida de lo posible, la voluntad originariamente expresada por los electores (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 609/83, 1139/91, 1701/94, 3613/05, 3614/05, 3615/05, 3616/05, 3650/05, 3658/05 y 3659/05). […] Que, en este orden de ideas, el Tribunal ha señalado (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1067/91; 1657/93; 1943/95; 1967/95 y 2703/99) que el mandato contenido en el artículo 114, inc. 1, del Código Electoral Nacional que impone anular la mesa cuando se verifica la situación allí contemplada, se ve atenuado por la facultad que el artículo 118, última parte, otorga a la Junta en cuanto que ésta "podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de mesa". En efecto, esta norma halla sustento en la necesidad de preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe, cuando no se ha demostrado la existencia de fraude ni alteración alguna de la voluntad electoral de los votantes (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1067/91; 1657/93;

72. CNE, "Bosisio, Alcides Daniel Apoderado de la UCeDé s/ apela resolución No. 78 Junta Electoral Nacional", Fallo 2731/99, del 2/12/1999.
73. CNE, "Ulises A. Giménez Apoderado de la Alianza Concertación Justicialista s/ apela resolución No. 80 Junta Electoral Nacional del distrito de la Provincia de Buenos Aires", Fallo 2733/99 del 2/12/1999.
74. CNE, Fallo 3649/05.

> 1943/95; 1944/95; 2359/97; 2703/99 y 3272/03). En sentido afín, se expresó que no resulta admisible que se sancione a los electores anulando sus votos por causas que no les son imputables (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 1067/91; 1657/93; 1943/95; 1944/95; 2359/97 y 2703/99).[75]
>
> Asimismo, se ha expuesto que es improcedente la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida puede beneficiar al impugnante, o no se acredita que exista posibilidad de que si se practicara una nueva elección en ellas, y los resultados variasen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 483/87; 1115/91; 2274/97 y 2909/01).[76]

Respecto del segundo caso que plantea el artículo, la CNE sostuvo que "… la decisión de la Junta de proceder al escrutinio de la urna en los términos del art. 118 ante la falta total de documentación fue correcta…".[77]

Volviendo a lo mencionado anteriormente sobre la limitación a la facultad de pedir la apertura general de todas las urnas la CNE expresó lo siguiente:

> ... la interpretación de los recurrentes según la cual el art. 118 del Código Electoral Nacional no limita la posibilidad de proceder a una apertura generalizada de urnas es errónea, pues dicha norma sólo autoriza la apertura de urnas en casos singulares y respecto de mesas determinadas (conf. Fallo No. 2372/97 Cámara Nacional Electoral entre otros).[78]

En conclusión, la apertura de urnas para el recuento con fundamento en el primer supuesto del artículo 242 analizado ("evidentes errores") es casuística y debe ser analizada caso por caso. Ello es lo que surge de los términos del artículo y de los antecedentes que constituyen jurisprudencia electoral.

Respecto de la segunda causal (mesas que carecían de toda documentación), la Cámara Nacional Electoral ha afirmado:

> ... si bien es cierto que el art. 114 inc. 1) prescribe la anulación de la mesa o certificado de escrutinio firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos, no lo es menos que el art. 118 "in fine" expresa que en el supuesto de no existir la documentación de la mesa la Junta Electoral Nacional

75. CNE, Fallo 3646/05.

76. CNE, Fallo 3616/05.

77. CNE, "Palomares, José María Interpone recurso de apelación contra la resolución de la Junta Nacional Electoral distrito Jujuy - Mesa 1200", Fallo 2703/99, del 18/11/1999.

78. CNE, "Smario, Ricardo Néstor y otros s/ apela resolución Partido Justicialista", Fallo 2584/99, del 13/7/1999.

> podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de la mesa […] Esta, mientras no existan fundadas dudas de que haya sido maliciosamente cambiada, debe resguardarse por encima de la existencia de deficiencias formales de las cuales los sufragantes no son responsables.[79]

En relación con este artículo –o su redacción del CEN aplicable a las elecciones locales–, el TSJCABA local ha resuelto:

> La disconformidad con los votos obtenidos –o no obtenidos– según constancia del acta de escrutinio de mesa, no resulta suficiente para reclamar la apertura de la urna y el recuento de los votos en tanto no es uno de los casos previstos en el art. 118 del CEN. Menos aún lo es, cuando el acta exhibida ante el Tribunal no adolece de ninguna irregularidad y es coincidente con los certificados entregados por la autoridad de mesa a los fiscales partidarios con la firma de otros dos fiscales.[80]

En el mismo sentido:

> No resulta procedente dar apertura a las urnas por el solo hecho de la disconformidad con los votos obtenidos (o no obtenidos) que se informan en las actas puesto que no puede pretenderse subsanar ante el Tribunal lo que debió ser materia de control en las mesas de escrutinio. (Del voto de los jueces Ana María Conde, Guillermo A. Muñoz, Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás y Julio B. J. Maier). "Elecciones Año 2000 s/ escrutinio definitivo", expte. n° 372/00, resolución del 17/5/2000.

Siguiendo con el análisis del Código, corresponde al Tribunal Electoral declarar la necesidad de realizar una elección complementaria. En tal caso, debe comunicarlo al Ejecutivo para que efectúe la convocatoria correspondiente. Esta facultad opera en dos supuestos: a) anulación de la elección en alguna mesa y b) si se declaró inválido el escrutinio en una mesa.

Artículo 243.- Elecciones complementarias. De ser anulada la elección o invalidado el escrutinio en una mesa receptora de votos, el Tribunal Electoral analizará si es procedente la realización de una elección complementaria de esa mesa y podrá requerir al Poder Ejecutivo que convoque a los/as electores/as respectivos/as para celebrarlas.

79. CNE, "Palomares, José María Interpone recurso de apelación contra la resolución de la Junta Nacional Electoral distrito Jujuy - Mesa 1200", Fallo 2703/99, del 18/11/1999.

80. Del voto de los jueces Guillermo A. Muñoz, Ana María Conde, Julio B. J. Maier, Alicia E. C. Ruiz y José Osvaldo Casás. TSJCABA, "Elecciones Año 2000 s/ escrutinio definitivo", expte. 372/00, resolución del 13/5/2000.

En ambos supuestos, será facultativo del Tribunal Electoral requerir al Ejecutivo Nacional la convocatoria a complementarias, tras analizar si tal circunstancia resulta necesaria a la luz de los resultados. En cualquier caso, la competencia para la convocatoria a elecciones siempre es del Ejecutivo y corresponde a éste la valoración final de este proceder. Así lo ha entendido la Justicia. La CSJN, al referirse a este artículo, resaltó que esta facultad no corresponde a los jueces: "Lo dispuesto por el art. 116 del decreto 2135/83 en modo alguno impone, y menos aún al juez electoral, la obligación de un llamado a elecciones complementarias en las mesas cuyos resultados hubieren sido anulados".[81]

La CNE también se había manifestado por esta posición:

> ... la convocatoria a elecciones complementarias partidarias no es, en principio, atribución del juez electoral sino de las autoridades partidarias competentes. Por lo demás, el requerimiento de tal convocatoria es facultativo para el órgano electoral (cf. Art. 116 del Código Electoral Nacional)…[82]

Más adelante el mismo tribunal expresó:

> Cabe recordar que la celebración de elecciones complementarias –que, como consecuencia de la anulación de comicios realizados en una o más mesas, puede convocar la H. Junta Electoral (arts. 116 y 117 del Código Electoral Nacional)– constituye un recurso al cual debe acudirse con un criterio innegablemente restrictivo, pues el conocimiento por parte de los electores de los resultados de la primera elección podría incidir sobre su voluntad. De allí que deba procurarse, en la medida de lo posible, preservar la voluntad originariamente expresada por tales ciudadanos (cf. Fallos Cámara Nacional Electoral 609/83, 1139/91, 1269/92 –voto del juez Orlandi– y 1701/94).[83]

Por su parte, el artículo 244 establece que cuando una elección no se realiza en el 50 % de las mesas o el Tribunal haya decretado la anulación de por lo menos la mitad de las mesas en una circunscripción, se tendrá la elección en dicha circunscripción como nula y, por lo tanto, inexistente.

Artículo 244.- Nulidad de la elección. El Tribunal Electoral declara nula la elección en caso de producirse alguna de las siguientes situaciones:

1) Al no realizarse la elección en al menos el cincuenta por ciento (50%)

81. CSJN, "Asociación Bancaria", septiembre 16-1986.

82. CNE, "Apoderado Lista Roja y Blanca UCR s/ apelación resoluciones Junta Electoral partidaria de fecha 26/8/98", Fallo 2457/98 del 2/10/1998.

83. CNE, Fallo 3630/05.

de las mesas receptoras de votos correspondientes al distrito o sección, dependiendo de las categorías elegibles.

2) Al declararse nulas las elecciones realizadas en al menos el cincuenta por ciento (50%) de las mesas receptoras de votos correspondientes al distrito o sección, dependiendo de las categorías elegibles.

La norma impone, en caso de nulidad de las elecciones en un distrito o sección, que el Ejecutivo, a pedido del Tribunal, convoque a una nueva elección dentro de los tres días bajo apercibimiento de que esta facultad sea ejercida por el Poder Legislativo. En este caso no se trata de elección complementaria porque, como se dijo, le elección anulada se tiene por no habida y, consecuentemente, se trata de una nueva elección.

Artículo 245.- Nueva convocatoria. Al declararse la nulidad de la totalidad de la elección en el distrito o sección, el Tribunal Electoral requerirá al Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que convoque a nuevas elecciones dentro de los tres (3) días de quedar firme la correspondiente resolución que la declarare. Transcurrido el plazo antes indicado sin que se haya realizado dicha convocatoria, las elecciones serán convocadas por el Poder Legislativo.

Al respecto la jurisprudencia de la CNE destacó:

> … la Junta […] no podrá requerir que se convoque a electores a comicios complementarios, salvo la hipótesis prevista en el art. 117, según el cual se procederá a una nueva convocatoria únicamente cuando la mitad del total de las mesas del distrito fueron anuladas caso en que se considerará que no existió elección.[84]

El siguiente artículo puede dividirse en dos partes: la primera, aplicable a todas las elecciones y referida al cómputo final de los votos; la segunda, referida exclusivamente a la elección para Jefe de Gobierno.

Artículo 246.- Cómputo final. El Tribunal Electoral sumará los resultados obtenidos en cada una de las mesas, ateniéndose a las cifras consignadas en las actas de escrutinio, a las que se adicionarán los votos que hubieren sido recurridos o impugnados y resultaren válidos, circunstancia que se hará constar en el acta final.

En el caso de la elección a Jefe/a de Gobierno, procederá a hacer la sumatoria

84. Del voto del Dr. Orlandi, en CNE, "Alianza Bloquista s/ reconsideración – su apelación nueva elección – Dpto. 9 de julio – Circuito No. 62 – Junta Electoral Nacional – San Juan, – Fallo 1269/92, del 15/5/1992.

para determinar si la fórmula más votada ha logrado la mayoría absoluta de los votos emitidos, con exclusión de los votos en blanco y nulos, o si, por el contrario, se deberá realizar una segunda vuelta electoral conforme lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este último supuesto, se hará saber tal circunstancia al Poder Ejecutivo y a los/as apoderados/as de las agrupaciones políticas cuyas fórmulas se encuentren en condiciones de participar en la segunda vuelta.

El procedimiento de cómputo consiste en la suma aritmética de los resultados consignadas en las acatas de las mesas según las actas, agregando en cada caso los votos recurridos o de identidad impugnada que hubieren sido convalidados por el Tribunal. Para la elección del Jefe de Gobierno, deberá procederse a efectuar el cálculo para saber si, una vez excluidos los votos en blanco y los nulos, se alcanza la mayoría para evitar la segunda vuelta electoral que manda la Constitución de la Ciudad. En caso contrario, se notificará al poder Ejecutivo y a las agrupaciones en condiciones de participar en la segunda vuelta.

Destacado lo anterior, debemos recordar la jurisprudencia de la CNE, con relación a la primera parte de la norma:

> ... de las previsiones del Código Electoral surge que el procedimiento a seguir por la Junta a efectos del cómputo definitivo de los votos consiste en sumar los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, adicionando los votos recurridos e impugnados que resultaren válidos. Finalizadas estas operaciones y resueltas las propuestas contra el escrutinio definitivo que los partidos hubieren formulado, la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección (cf. Arts. 120 y 121, CEN).[85]

De la inteligencia del siguiente artículo, surge que, una vez concluido el escrutinio y el cómputo, se celebrará una audiencia con la participación de los apoderados de las agrupaciones políticas, en la cual el Tribunal permitirá que se presenten protestas contra el escrutinio. El Tribunal las resolverá, si las hubiere, o se pronunciará directamente sobre la validez o nulidad de la elección.

Artículo 247.- Protestas contra el escrutinio y dictamen. Finalizadas estas operaciones, el/la Presidente del Tribunal Electoral preguntará a los/las apoderados/as de las agrupaciones políticas si existe protesta que formular contra el escrutinio.

No habiéndose formulado protesta alguna o después de resueltas las que se

85. CNE, "Virginia Andrea Branca y otro s/ protesta contra escrutinio definitivo elecciones 14-10-01 Alianza por San Juan", del 20/11/2001.

presentaren, el Tribunal Electoral emitirá un dictamen sobre las causas que a su juicio fundaren la validez o nulidad de la elección.

Son varios los puntos que podemos observar en este artículo:

a. Legitimación: los únicos legitimados para protestar contra el escrutinio son los apoderados partidarios.
b. b) Plazo: el plazo para efectuar las protestas trascurre únicamente durante la sustanciación de la audiencia, donde el presidente del Tribunal dará lugar a que se planteen los cuestionamientos.
c. Objeto: las protestas podrán referirse exclusivamente a cuestiones relativas al escrutinio (recuento, cómputo final, interpretación de las normas). Sin embargo, está excluida la protesta sobre decisiones que asumidas por el Tribunal en las cuales opera el principio de preclusión.
d. Efecto: Transcurrida la audiencia, la Junta deberá, en primer lugar, resolver las protestas, si las hubiere. Cumplida esta parte, emitirá un dictamen donde sustentará la validez o nulidad del comicio.

Refiriéndose al artículo 121 del CEN, la Cámara Nacional Electoral ha expresado lo siguiente:

> … las actas de escrutinio definitivo no constituyen el "fallo" sobre dicho escrutinio si no contienen, por analogía con el art. 121 del Código Electoral Nacional, un dictamen final sobre las causas que a juicio del órgano electoral fundan la validez o nulidad de la elección globalmente considerada (conf. Fallos Cámara Nacional Electoral No. 2272/97, 2273/93, 2274/97).[86]

Conforme lo expuesto, para que el fallo coincida con el acta de escrutinio definitivo, debe contener un dictamen final sobre las causas de validez o nulidad de la elección, es decir, cumplir con los requisitos del artículo 121 del Código mencionado. Además, la CNE especificó el objeto de la audiencia al decir, citando el fallo de Primera Instancia, que a su vez recogió la jurisprudencia de la Alzada, que "… la audiencia del art. 121 en principio es para plantear cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos finales generales, a la distribución de cargos y a la interpretación y aplicación de las normas respectivas".[87]

86. CNE, "Castro, Rubén Elías - Apoderado Lista No. 3 'Fuerza para Ganar' Unión Cívica Radical s/ queja en Expte. No. 25/99 'Lista No. 3 Fuerza para Ganar s/ apelación acta escrutinio definitivo", Fallo 2565/99, del 17/6/1999.
87. CNE, "Actuaciones provisorias Expte. 41/98 – Apoderado Lista 13 – Apela resoluciones Nº 50 y 51 Junta Electoral del Partido Justicialista", Fallo 2476/98 del 9/11/1998.

Por otra parte, la jurisprudencia destacó la importancia de resguardar la vigencia de los plazos que surgen de la norma analizada: "Admitir la posibilidad de protestas o impugnaciones al escrutinio pasada la ocasión legalmente prevenida (art. 121 del C. Electoral), importaría desvirtuar todo el sistema electoral, y abrir una compuerta para dilatar o suspender la constitución de las autoridades".[88]

> Habiendo finalizado el escrutinio definitivo de las mesas de electores/as extranjeros/as; notificado el resultado a las agrupaciones políticas de los autos "Escrutinio definitivo Elecciones PASO – Generales 2017", y vencido que se encuentra el plazo de 48 horas otorgado para efectuar reclamos en los términos del art. 121 del Código Electoral sin que se haya presentado observación alguna, corresponde declarar la validez de la elección en las mesas de electores/ as extranjeros/as.[89]
>
> No habiéndose planteado ningún reclamo en los términos del art. 121 del Código Electoral –Protestas contra el escrutinio–, corresponde declarar válidamente efectuada la elección.[90]

Cabe destacar que resulta una buena práctica electoral la destrucción de las boletas de votación cuya validez no haya sido objeto de controversia, operación que deberá realizarse en presencia de testigos y de forma ambientalmente sustentable.

Artículo 248.- Destrucción de boletas. Inmediatamente, en presencia de los concurrentes, se destruirán las boletas con excepción de aquellas a las que se hubiese negado validez o hubiesen sido objeto de alguna reclamación, las cuales se unirán al acta de escrutinio definitivo. Se contemplará en el procedimiento la utilización de prácticas de reciclado y respeto al medio ambiente.

Artículo 249.- Resultados definitivos. El Tribunal Electoral comunicará los resultados definitivos de las elecciones dentro del plazo de quince (15) días corridos de haberse realizado las mismas.

Además, el Tribunal deberá resolver las cuestiones que puedan afectar la elección de diputados y comuneros y, una vez concluido, o cuando su conclusión diferida no pueda afectar la distribución de cargos deberá,

88. Superior Tribunal de Justicia de Corrientes, "Partido Justicialista s/ Rectificación de Cómputos Municipio Loreto", del 4 de julio de 1995.
89. TSJCABA, Acordada Electoral 10/2017, dictada el 30/10/2017.
90. TSJCABA, Acordada Electoral 20/2015, expte. 11679/14, dictada el 24/7/2015.

procederse a la aplicación del sistema electoral para distribuir y adjudicar los cargos en disputa.

Artículo 250.- Distribución de cargos. Cuando no existieren cuestiones pendientes de resolución relativas a la elección de Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales, o las que hubiere no sean en conjunto susceptibles de alterar la distribución de cargos, el Tribunal Electoral procederá a realizar la distribución de los mismos conforme los procedimientos previstos en este Código.

Artículo 251.- Proclamación de los/as electos/as. La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires proclamará a quienes resulten electos/as Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as, respectivamente. El Tribunal Electoral proclamará a los miembros de Juntas Comunales electos/as, haciéndose entrega en todos los casos de los documentos que acrediten tal calidad.

Al respecto, el TSJCABA sostuvo:

> Resueltas las protestas interpuestas contra el escrutinio definitivo y efectuada la proclamación de los candidatos electos, corresponde tener por cumplido el trámite establecido por el párrafo 2°, art. 121 CEN y convocar a la audiencia de entrega de diplomas de conformidad con lo previsto por el art. 122 del citado Código.[91]

El Código comentado también establece que el acta de escrutinio definitivo extendida por la Secretaría Electoral por orden del Tribunal debe contener una síntesis de la totalidad de los procedimientos llevados adelante en la elección.

Artículo 252.- Acta del escrutinio definitivo. Testimonios. Todos estos procedimientos constarán en un acta de escrutinio definitivo que el Tribunal Electoral hará extender por la Secretaría Electoral y que será firmada por la totalidad de sus miembros. Podrá asimismo ser rubricada por los/as apoderados/as que quieran hacerlo. El Instituto de Gestión Electoral conservará por cinco (5) años los testimonios de las actas que le remita el Tribunal Electoral.

Podemos afirmar que, una vez que la totalidad de los miembros del Tribunal Electoral suscribe el acta de escrutinio definitivo, concluye su actividad, habiendo agotado el proceso iniciado con la convocatoria electoral.

91. TSJCABA, Acordada Electoral 15/2000, Expte. 372/00, dictada el 5/6/2000.

Por último, para concluir con el análisis del Título Octavo, es menester resaltar que los procesos electorales son, más allá de sus características institucionales, una oportunidad para el aprendizaje y la mejora de las normas y prácticas en materia del ejercicio pleno de los derechos políticos. Para ello, las autoridades electorales deben generar instancias analíticas con plena participación de la totalidad de las partes interesadas del proceso electoral. En este sentido, resulta interesante lo normado por el último artículo aquí comentado:

Artículo 253.- Evaluación del proceso electoral. Una vez concluido el cómputo de los escrutinios y proclamados los/as electos/as, el Instituto de Gestión Electoral emitirá un informe final a publicarse dentro de los noventa (90) días de celebrada la elección respectiva, en el que hará una evaluación del desarrollo de todo el proceso electoral, pudiendo consultar la opinión de las agrupaciones políticas intervinientes en la elección y de las instituciones que se hubieren acreditado como Observadoras Electorales.

Ello es así en países de la región como Panamá que, con posterioridad a cada elección presidencial, realiza una actividad de valoración de los propios procesos y elaboración de propuestas de reforma tanto de la legislación como de las normas y procedimientos internos del órgano electoral. En el mismo sentido, Ecuador inició, en la década que acaba de terminar, actividades denominadas “Talleres de Validación de Informes de la Observación Electoral”, donde éstas se analizaban entre representantes de la observación internacional y los responsables de los procesos observados. La norma en análisis impone al IGE la realización de un informe de evaluación de la totalidad del proceso electoral, para cuya confección que podrán convocar –a nuestro juicio “deberán”– a agrupaciones políticas y entidades observadores que hubieren participado de las elecciones.

TÍTULO NOVENO
VIOLACIONES A LA LEY ELECTORAL

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Rodolfo Ariza Clerici*

El Capítulo I del Título Noveno de la Ley 6031 establece las disposiciones generales de competencia del Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante TECABA). Allí se regulan básicamente las reglas del debido proceso penal, contravencional y de faltas ante la comisión de delitos, contravenciones o faltas electorales.

También fija las reglas adjetivas dependiendo de la naturaleza de la infracción electoral. En caso de que se trate de un delito, aplica el Código Procesal Penal de la Ciudad (L. 2303). En caso de una contravención, la Ley de Procedimiento Contravencional (L. 12). Si se trata de una falta (L. 451), el procedimiento de la Ley 1217.

Asimismo, determina la responsabilidad del TECABA respecto a la garantía de la regularidad y normalidad del proceso eleccionario, brindándole la herramienta cautelar para hacer cesar cualquier infracción. Por último, habilita el diseño de un sistema de comunicación inmediata de las infracciones durante el proceso electoral, así como también un régimen sancionatorio, en particular, la sanción de inhabilitación.

* Juez de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas. Ex Secretario Judicial del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Doctorando de la Facultad de Derecho de la UBA. Maestría Universitaria en Administración de Justicia de Unitelma Sapienza –Universita degli Studi di Roma; Becario (2018-2019) del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Fundación Rene Cassin-Estrasburgo (Francia). Estudios en la American University College of Law –Academy on Human Rights and Humanitarian Law-2017; en la Università degli studi di Perugia –Protezione Sovranazionale dei Diritti Umani- 2016; en la Universität Hans Georg August Göttingen-Alemania -2017.

I. Competencias generales

Artículo 254.- Juez Competente. El Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entiende en todo lo relacionado con las contravenciones electorales establecidas en el presente Código y demás leyes vigentes, así como también respecto de los delitos electorales previstos en la legislación nacional.
El Tribunal Electoral conocerá de las contravenciones y los delitos electorales en primera instancia, con apelación ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quien debe asimismo entender en los planteos de recusación, excusación y toda otra cuestión de carácter procesal.

El Tribunal Superior de Justicia de la CABA (TSJCABA) tiene competencia constitucional originaria para intervenir en los procesos electorales. Sin embargo, la justicia local, al principio, no tenía competencia penal para juzgar los delitos electorales, ya que la transferencia de la justicia penal entre el gobierno nacional y el gobierno local debía realizarse mediante reformas legislativas o acuerdos entre ambas jurisdicciones.

Tal proceso de consolidación de la autonomía de la Justicia de la Ciudad tomó varios años. En efecto, entre la Ciudad y la Nación se han celebrado convenios de transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como consecuencia del inicio del proceso de transferencia, el legislador local estableció –a través de las L. 1287 y 1330– la forma en que deben ser juzgados aquellos delitos; ello hasta tanto entre en vigencia el Código Procesal Penal para la Ciudad de Buenos Aires, aprobado por la Ley 2303, sancionada el 29/3/2007.

En la actualidad, la Ciudad cuenta con jueces que ejercen competencia penal de acuerdo a las previsiones de las normas mencionadas y que han sido seleccionados conforme a los procedimientos constitucionalmente previstos para ello. Así las cosas, nada impide que la organización judicial de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires investigue y eventualmente juzgue delitos electorales –cap. II del Tít. VI del Código Electoral Nacional (CEN)–, competencia reservada a los Estados locales en la reserva del artículo 75, inciso 12. En efecto, la aplicación de las disposiciones penales no federales –como resulta ser en el marco de comicios de autoridades exclusivamente locales– corresponde a las respectivas jurisdicciones locales. Así ha sido entendido por diversas provincias, entre las que se puede mencionar, por ejemplo, a Chaco (arts. 129 y 130,

L. 4169, ADLA 1995-D, 5149), Catamarca (art. 138, L. 4628, ADLA 1991-D, 4518) y Córdoba (art. 4, L. 8643, ADLA 1998-A, 991).

Desde entonces, el panorama jurídico-institucional ha variado en forma sustancial, pues han desaparecido las circunstancias que impedían que esta Ciudad hiciera efectiva cabalmente la competencia que le es propia de acuerdo al sistema federal consagrado en la Constitución Nacional (CN). De acuerdo con su artículo 129, posee facultades equivalentes a las de las provincias, con excepción de los límites que puedan derivarse de la garantía de los intereses del Estado federal (actualmente reglada por la L. 24.588, denominada Ley Cafiero), mientras la CABA sea la capital de la Nación, ya que en la actualidad ha creado el TECABA.[1]

II. La competencia penal, contravencional y de faltas del Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El TECABA es competente para conocer y juzgar aquellas infracciones electorales previstas en el Capítulo II del Título Noveno, ya sean faltas administrativas o contravenciones electorales, y los delitos electorales fijados en el CEN, como así también aquellas infracciones administrativas establecidas en el Código de Faltas Especiales del anexo de la Ley 451 y sus modificatorias (3.1.1), y cualquier otra contravención o infracción electoral. El antecedente en materia de competencia infraccional electoral estaba estipulado en los artículos 26 y 27 de la Ley 268.[2]

III. De las infracciones o ilícitos electorales

III.1. Los delitos electorales

El CEN prevé como delito las siguientes conductas (activas) típicas (dolosas), antijurídicas y culpables, castigadas con pena de prisión a quienes cometan los siguientes ilícitos:

1. TSJCABA *in re* "Unión Transitoria de Agentes SA y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", expte. 1268/01, sentencia del 17/9/2002. Ver *Constitución y Justicia* [Fallos del TSJ], Buenos Aires, Ad-Hoc, 2002, T. IV, pp. 387 y ss.
2. "La ley nº 268 en sus arts. 26 y 27 otorga atribuciones al tribunal con competencia electoral para hacer cesar los actos de campaña que infrinjan las disposiciones de la ley, para conocer en las cuestiones que suscite su aplicación y para imponer las sanciones que prevé" (Del voto del juez José Osvaldo Casás). TSJCABA, "Epszteyn, Eduardo Ezequiel s/ denuncia", expte. 8194/11, resolución del 14/9/2011.

- Mediante violencia o intimidación impidan ejercer un cargo electoral o el derecho al voto.
- Privaren de la libertad a un elector antes o durante las horas señaladas para la elección, impidiendo el ejercicio de un cargo electoral o de su voto.
- Suplanten a un elector, o voten más de una vez en la misma elección, o de cualquier otra forma emitan su voto sin derecho.
- Sustraigan, destruyan o sustituyan urnas utilizadas en una elección.
- Sustraigan, destruyan, sustituyan, adulteren u oculten boletas del cuarto oscuro.
- Sustraigan, destruyan o sustituyan los votos de los electores.
- Falsifiquen total o parcialmente, sustraigan o destruyan actas y documentación electoral, o que por cualquier otro medio impidan el escrutinio de la elección.
- Adulteren el resultado del escrutinio.
- Induzcan, por medio de engaño, a otros a votar en determinada forma o abstenerse de ejercer su voto.
- Utilicen medios tendientes a violar el secreto del voto.
- Falsifiquen un padrón electoral o adulteren documentos y que, a sabiendas, lo utilicen en actos electorales.
- Retengan documentos cívicos de terceros.
- Obstaculicen, demoren o detengan el transporte de cualquier documentación electoral.
- Revelen su voto al momento de emitirlo.
- Recurren o impugnen votos con el propósito de obstruir el normal desarrollo de la elección.

Otros delitos electorales son los siguientes:

- Negativa o demora en la acción de amparo (art. 129, CEN).
- Reunión de electores, depósito de armas (art. 130, CEN).
- Espectáculos públicos, actos deportivos (art. 131, CEN).
- No concurrencia o abandono de funciones electorales (art. 132, CEN).
- Publicidad de actos de gobierno (art. 133 bis, CEN).
- Juegos de azar (art. 135, CEN).
- Expendio de bebidas alcohólicas (art. 136, CEN).
- Inscripciones múltiples o con documentos adulterados, domicilio falso (art. 137, CEN).

- A quienes compelieren al elector a votar de determinada manera (art. 139, inc. b, CEN).

III.2. Contravenciones y faltas previstas en el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El Capítulo II del Título Noveno del Código Electoral de la CABA establece como infracciones electorales las siguientes faltas y contravenciones:

- No emisión del voto: el/la elector/a que dejare injustificadamente de emitir su voto.
- Desconocimiento de carga pública: quien fuere designado/a como autoridad de mesa y no justificare debidamente su incomparecencia al acto eleccionario o hiciere abandono de su función.
- Conductas impropias: quien adoptare durante los comicios conductas tendientes a violar el secreto del sufragio o revelare su voto al momento de emitirlo.
- Apertura de locales: la agrupación política que durante el día de la elección abriere locales político-partidarios en infracción a lo dispuesto en el presente Código.
- Portación de armas: exhibición de banderas, divisas o distintivos partidarios: a toda persona que violare la prohibición impuesta por el artículo 200, inciso 5, del presente Código.
- Sanción a organizaciones observadoras y observadores electorales: si un/a observador/a electoral, representante de una organización acreditada, violare alguna de las reglas de conducta establecidas en el artículo 162 del presente Código.
- Negar la licencia a el/la elector/a: el/la empleador/a que no concediere la licencia al empleado para ir a votar o desempeñar funciones en el acto electoral, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.
- Uso indebido de bienes del Estado: queda prohibida la utilización con fines electorales partidarios por parte de cualquier funcionario/a, diputado/a, miembro de Junta Comunal y/o agente público, de bienes o servicios que sean de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o que se encuentren bajo su uso o goce en razón de comodato o locación. Quien hiciere uso indebido de dichos bienes o servicios en violación de lo aquí dispuesto deberá compensar su valor al Estado de la

Ciudad, conforme al valor de mercado, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pudiese corresponder.

III.3. Contravenciones y faltas previstas en el Código Electoral de la Nación, de competencia federal

Cabe aclarar que en el supuesto de elecciones simultáneas de cargos electivos nacionales, si bien en principio no corresponde la competencia local, pueden suscitarse delitos o contravenciones electorales, por lo que la normativa aplicable es el CEN.[3] Sentado ello, no hay lugar a dudas respecto de que el TECABA carece de competencia, la cual resulta desplazada por la competencia de la Justicia Federal.[4] En efecto, corresponde el conocimiento de las infracciones expuestas a continuación al Juzgado Federal con competencia electoral de la CABA. El CEN prevé como faltas y contravenciones las siguientes figuras:

- Portación de armas: está prohibido a los electores la portación de armas desde 12 horas antes y hasta 3 horas después del comicio.
- Actos de proselitismo, publicación de encuestas y proyecciones: está prohibido realizar actos públicos de proselitismo y publicar

3. "La competencia que la ley n° 268 otorga a este Tribunal se circunscribe a la Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales concernientes a cargos electivos locales (artículos 1°, 26 y 27, ley n° 268), en tanto que el Código Electoral Nacional reglamenta en sus artículos 64 *bis* a *quater* lo atinente a la campaña electoral de cargos electivos nacionales, y otorga la competencia en esos asuntos a la justicia electoral nacional (art. 44 y art. 12, ley orgánica de la justicia electoral nacional n° 19.108). En consecuencia, corresponde en este punto declarar la incompetencia del Tribunal" (Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhiere el juez Luis Francisco Lozano). TSJCABA, "Meis, Marcelo Fernando s/ amparo", expte. 6628/09, resolución del 10/6/2009.

4. "Toda vez que el denunciado por la presunta infracción a la ley nº 268 de la Ciudad se postularía como candidato a diputado nacional –un cargo electivo nacional– para la elección simultánea del día 28/6/2009, el Tribunal es incompetente para resolver la materia de autos: la competencia que la ley n° 268 le otorga se circunscribe a la Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales concernientes a 'cargos electivos locales' (artículos 1°, 26 y 27, ley n° 268), en tanto que el Código Electoral Nacional reglamenta en sus artículos 64 *bis* a *quater* lo atinente a la campaña electoral de 'cargos electivos nacionales', y otorga la competencia en esos asuntos a la justicia electoral nacional (art. 44 y, también, art. 12, ley n° 19108, orgánica de la justicia electoral nacional). Por ello, corresponde declarar la incompetencia del Tribunal y remitir la causa a conocimiento del Juzgado Federal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires" (Del voto de la jueza Ana María Conde, al que adhieren los jueces Alicia E. C. Ruiz, Julio B. J. Maier y José Osvaldo Casás)". TSJCABA, "Miglino, Javier s/denuncia", expte. 6478/09, resolución del 13/5/2009.

y difundir encuestas y sondeos preelectorales, desde 48 horas antes de la iniciación del comicio y hasta su cierre.

- Publicidad en medios de comunicación: queda prohibida la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación del sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los 25 días previos a la fecha del comicio.
- Actos de campaña electoral: finalizan 48 horas antes del inicio del comicio.
- No emisión del voto: quien no votó ni se presentó a justificarlo ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los 60 días posteriores a la elección será incorporado en el Registro de Infractores al deber de votar; el infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres años a partir de la elección.

Los electores menores de 18 años y mayores de 70 que no voten no serán considerados infractores, ni se les impondrá la multa prevista en el CEN.

IV. La competencia del Tribunal Electoral para conocer en primera instancia con recurso ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal Contravencional y de Faltas, recusación o excusación y/o cuestiones procesales

La norma asigna competencia al TECABA tanto para sustanciar el control de la investigación preliminar en materia delictiva o contravencional como para realizar el debate oral. Esto supone, en principio, una cuestión respecto a la garantía de imparcialidad, que veremos en el próximo acápite.

En materia recursiva, la Cámara de Apelaciones en lo Penal Contravencional y de Faltas tiene competencia para revisar los actos procesales que sean impugnados por los sujetos en el proceso penal o contravencional, por vía de recurso de apelaciones ordinario, así como para las excepciones, nulidades, incidencias de falta de acción, recusaciones y/o excusaciones. También posee competencia para revisar una sentencia a los fines de asegurar el doble conforme exigido por el derecho de recurso (art. 8, CADH).

Sin perjuicio de que la norma no lo prevé expresamente, en materia de recurso extraordinario ante el Tribunal Superior de Justicia de la CABA por competencia derivada resulta aplicable la Ley 402[5] para la interposición de recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, inconstitucionalidad o arbitrariedad de sentencia.

Finalmente, la redacción del último párrafo presenta un margen de apreciación o interpretación respecto a "quién" debe "conocer" las cuestiones o aspectos procesales, entendidos en sentido amplio, como las recusaciones o excusaciones. En consecuencia, pese a la técnica legislativa empleada, no caben dudas de que el juez natural –tal como rige en el sistema acusatorio de la Ciudad– es el Juez de Primera Instancia o Tribunal Electoral, y sujeto a revisión ante la Alzada para garantizar el derecho de recurso.

V. La garantía de juez natural, imparcialidad en el sistema acusatorio (art. 13, Constitución CABA)

La Constitución de la CABA prevé en el artículo 13, inciso 3, el principio acusatorio de enjuiciamiento para delitos, contravenciones y faltas. Esto implica necesariamente la regla de que el magistrado que ejerce la jurisdicción para controlar la investigación preliminar (detenciones, allanamientos, medidas cautelares, etc.) de ningún modo puede intervenir como juez de juicio.

En efecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sentó la jurisprudencia de los casos "Llerena",[6] "Quiroga",[7] "Dieser",[8] "Lamas"[9] y, recientemente, "Frois".[10] Cada uno de ellos, en sus particulares circunstancias, permitieron darle la operatividad y el alcance necesario a la imparcialidad judicial que, recordemos, es reconocida dentro de los derechos implícitos del artículo 33 de la CN y de forma expresa en el plexo de tratados internacionales incorporados al bloque de constitucionalidad federal

5. BOCBA nº 985 publicada el 17/7/2000.
6. CSJN, *Fallos:* 328:1491, sin perder de vista que, antes, en este mismo sentido se pronunció el Procurador General en el caso "Zenzerovich" (CSJN, *Fallos*: 322:1941).
7. CSJN, *Fallos:* 327:5863.
8. CSJN, *Fallos:* 329:3034.
9. CSJN, L. 117. XLIII, recurso de hecho "Lamas, Pablo Fernando s/ homicidio agravado" –recusación- causa 2370, del 8/4/2008.
10. CSJN, F. 252. XLVIII, recurso de hecho "Frois, Mauricio s/ causa n° 88/2011", del 7/10/2014.

luego de 1994.[11] En el orden local, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA ha sido aún más estricto a la hora de garantizar la imparcialidad, al establecer la regla que prohíbe al juez de juicio mantener contacto con el "legajo de juicio", tal como sentó el precedente "Galantine".[12]

En consecuencia, la ley crea un Tribunal Electoral local único integrado por tres miembros, fijando la competencia tanto para la tramitación de la investigación preliminar penal o contravencional como para su juzgamiento. Indudablemente, este diseño, en principio, pone en crisis el principio constitucional de imparcialidad, si observamos que el que deba decidir finalmente el caso sea el mismo Tribunal Electoral que deba resolver cuestiones o requerimientos de la fiscalía o defensa durante la tramitación de la investigación preliminar, es decir, el mismo órgano jurisdiccional, integrado con los mismos miembros que tuvieron intervención con anterioridad.

Sin perjuicio de ello, se puede implementar, vía reglamentaria, un sistema de organización o funcionamiento por secretarías o salas que disponga mediante reglas claras según las cuales uno de los magistrados que intervenga durante la tramitación de la etapa preliminar en ningún escenario podrá intervenir como juez de debate. En su caso, de resultar pertinente, ante la necesidad de integrar un Tribunal Colegiado puede establecerse un sistema o mecanismo de integración del Tribunal mediante conjueces u otros magistrados del fuero, a partir del sistema de subrogancias, que garantice la imparcialidad de los jueces que median desde la intervención temprana hasta la realización concreta del debate oral.

A cualquier evento, frente a la necesidad de juzgar un delito electoral cuya pena en abstracto supere los tres años de prisión, debe constituirse un Tribunal Colegiado que puede integrarse mediante el mecanismo reglamentario que disponga o regule oportunamente el TECABA.

Cabe recordar que el artículo 43 de la Ley 7, actualmente vigente (L. 5666), en lo pertinente al caso, establece lo siguiente:

---

11. Arts. 18, 33 y 75, inc. 22, de la CN; art. 26 de la DADDH; art. 14.1 del PIDCP, art. 8.1 de la CADH y art. 10 de la DUDH. CSJN, F. 252. XLVIII, recurso de hecho "Frois, Mauricio s/ causa n° 88/2011", del 7/10/2014.

12. TSJCABA, "Ministerio Público –Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires– s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en 'Incidente de competencia en autos Galantine, Atilio Javier s/inf. art. 1, ley 13.944' (recurso de inconstitucionalidad)", expte. 9443/12, rta. 18/12/2013.

> Para los delitos criminales cuya pena en abstracto supere los tres (3) años de prisión o reclusión, se constituirá a opción del imputado, un tribunal conformado por el juez de la causa y dos (2) jueces sorteados, de entre los juzgados restantes.

De allí se desprende que es requisito esencial para la aplicación de la opción al tribunal colegiado que el delito investigado en el caso tenga una escala penal cuyo máximo sea superior a tres años de prisión. En el mismo sentido, este criterio es entendido por el artículo 2 de la resolución 96/2012 del Consejo de la Magistratura de la CABA, la cual reglamenta el procedimiento aplicable a los efectos de la integración de tribunales colegiados de conformidad con lo establecido en el artículo citado de dicha ley.

VI. La necesidad de un procedimiento autónomo aplicable

Artículo 255.- Procedimiento. Para la imposición de sanciones vinculadas a contravenciones electorales se aplica lo previsto en el Código Contravencional y la Ley de procedimiento contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto no sea incompatible con las disposiciones emanadas del presente Código.

Para el juzgamiento de los delitos es aplicable el procedimiento previsto el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La autonomía constitucional de la CABA en materia judicial y electoral fue afianzada a lo largo de más de 20 años de vigencia y entrada en vigor de la Constitución de la Ciudad. En efecto, los fallos "Bazán"[13] y "GCBA c/ Prov. Córdoba"[14] se fundan en los precedentes "Corrales"[15] y "Nisman"[16], en los que la CSJN afirmó que la CN, a partir de la reforma de 1994, le reconoce autonomía a la Ciudad de Buenos Aires y que, en tal sentido, el carácter nacional de los tribunales ordinarios de CABA es meramente transitorio.

En "Corrales" (dictado en diciembre de 2015), la CSJN sostuvo que "… las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria, que vale reiterar, no son federales, deben ser transferidas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Luego de resaltar el tiempo transcurrido desde

13. CSJN, causa 4652/2015.
14. CSJN, causa 2084/2017.
15.CSJN, *Fallos:* 338:1517.
16. CSJN, *Fallos*: 339:1342.

la reforma constitucional de 1994, exhortó a las autoridades competentes para que agilicen el referido traspaso.

En junio de 2018, con fundamento en "Corrales" y "Nisman", la CSJN afirmó en "Marmol"[17] que "… no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los tribunales federales que tuviesen asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

En el caso "GCBA c/ Provincia de Córdoba", la CSJN estableció que "[la] Ciudad Autónoma, tal como sucede con las provincias, se ve afectada en su autonomía cuando es forzada a litigar ante tribunales de extraña jurisdicción" y que "[p]ara no afectar la continuidad de su proceso de institucionalización, la ciudad debe generar un autogobierno entendido como el derecho de sancionar y aplicar sus leyes sin someterse a ninguna otra autoridad".

Esta línea jurisprudencial consolida la necesidad de contar con una justicia electoral propia que cuente con un procedimiento autónomo y ajustado a su propia Carta Magna. A continuación comentamos, sintética y brevemente, la normativa aplicable referida en la regla.

VII. El Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ley 2303 y modificatorias

El juzgamiento de los delitos electorales previstos en el CEN comentados en el artículo previo deben ajustarse al sistema acusatorio impuesto por el artículo 13, inciso 3, de la Constitución de la CABA (CCABA).

El régimen legal del Código Procesal Penal de la CABA previsto por la Ley 2303 y sus modificatorias[18] adopta un diseño institucional o mo-

17. CSJN, *Fallos*: 341:611.

18. "Si bien el legislador entendió que el procedimiento contravencional era, de los existentes, el más adecuado para 'la defensa del imputado' frente a 'una multa, una sanción o una inhabilitación', lo cierto es que, en el caso, el Fiscal General, como titular de la acción, escogió someter el procedimiento también a las reglas del Código Procesal Penal, temperamento no resistido por los partidos políticos imputados, quienes, naturalmente, debieran ver despejada su situación con anterioridad a los próximos comicios, y de cuya adopción no se advierte una vulneración de garantías constitucionales, legales o convencionales que deba ser corregida de oficio por el juzgador. Ello así, corresponde otorgar una prórroga de 30 (treinta) días, contados a partir del vencimiento del plazo establecido en el art. 104 del CPP y asumiendo que fue solicitada en término, lapso durante el cual el Fiscal General podrá fundar su pedido, acreditando al menos la fecha en que fueron intimados a responder por los hechos a cada uno de los partidos imputados, qué pruebas se le pidió a la Auditoría General de la Ciudad, y toda otra razón que justifique una prórroga como la pedida. El otorgamiento del plazo restante de la prórroga

delo de enjuiciamiento sustancialmente diferente al del sistema federal, de naturaleza claramente inquisitiva. En efecto, la regla del precedente "Llerena" es clara: quien tiene a cargo el control de la investigación no debe juzgar la cuestión sustancial. Es más, se trata de un proceso oral, desformalizado, fuera del esquema tradicional inquisitivo asociado a la idea del "expediente" entendido como el reflejo de los actos procesales sacralizados en forma secuenciada en soporte papel.

En este proceso priman las reglas del litigio, la estrategia y la teoría del caso, y la producción de prueba se sujeta a las reglas de la oralidad e inmediación, como de continuidad. Los planteos introducidos por los sujetos procesales se resuelven en audiencia, cuyas actas son registradas mediante audio y video.[19]

Está proscripto el instituto de la "incorporación de prueba documental por lectura" y prima la oralidad, sujeta al control cruzado de las partes y contrapartes. Existen institutos propios de la justicia negociada, tal como acuerdos probatorios que facilitan y economizan tiempo, excluyendo la reedición de fórmulas sacramentales para pasar a discutir lo que hay que discutir en juicio. Así se optimizan los tiempos de resolución de los conflictos y las salidas alternativas.

El régimen procesal está ajustado a plazos de duración de la acción penal que ponen fin al estado de incertidumbre y al problema de la dilación indebida que generan los procesos abiertos indefinidamente.

VIII. El Código Contravencional y la Ley de procedimiento contravencional: Leyes 12 y 1472 y modificatorias

El Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (L. 1472) representa el ejercicio del poder de policía de las autoridades locales en la preservación de la seguridad, salubridad, tranquilidad y moralidad pública, que custodia el orden público local. Se trata de un régimen diferenciado del régimen de infracciones o faltas.

---

solicitada queda sujeto al cumplimiento de las medidas aquí ordenadas" (Del voto en disidencia del juez Luis Francisco Lozano, solución compartida por la jueza Alicia E. C. Ruiz). TSJCABA, "Informe final de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires s/ gastos de campaña (PASO) período 2017 s/ Electoral", expte. 15013/18, resolución del 8/8/2018.

19. TSJCABA, expte. 14567/17 "Ministerio Público –Fiscalía de Cámara Este de la CABA– s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: 'Schuster, M. A. y otros s/ infr. art(s). 149 bis, CP y 52, CC'", rta. 7/3/2018.

Según la doctrina mayoritaria, la distinción entre delitos y contravenciones versa sobre la gravedad del contenido material de lo injusto entre las infracciones penales y contravencionales, es decir, en la gravedad de la sanción que arroja consecuencias prácticas de hondo contenido dogmático. De ello se colige que el juzgamiento de las contravenciones está sometido a la observancia de los mismos principios reguladores del derecho penal –legalidad, lesividad y culpabilidad–, los cuales deben ser respetados tanto por el legislador local al momento de crear la ley sustantiva como por el juez al momento de aplicarla. Asimismo, los delitos protegen bienes jurídicos, mientras que las contravenciones aseguran el ejercicio del poder de policía en materia de orden público en general, y la tutela de intereses individuales y colectivos que aseguren el desarrollo de las capacidades individuales y la personalidad del sujeto en un marco de amplia libertad.

La diferencia del sistema contravencional[20] con el régimen de faltas radica precisamente en que esta última es una rama distinta del derecho penal o procesal penal, pues el derecho administrativo sancionador se caracteriza por el órgano que administra el servicio de justicia. Éste no reviste la calidad de juez propiamente dicha, sino que se trata de un integrante de la Administración Pública, es decir, en nuestro ordenamiento, un controlador de faltas (L. 1217), excluido del sistema de principios y garantías constitucionales del debido proceso penal.

El régimen contravencional local no admite tentativa (art. 12), por la propia naturaleza del derecho contravencional que se constituye como adelanto de punibilidad y por tratarse de figuras de peligro abstracto. En materia de autoría y participación, admite el principio de accesoriedad y regula tres formas de participación: participación primaria, inducción y participación secundaria. Por su parte, el régimen de autoría y participación contravencional admite la responsabilidad penal de las personas jurídicas

20. "El art. 28 de la ley nº 268, establece que 'Para la aplicación de las sanciones por el incumplimiento de las prescripciones de esta ley es de aplicación el procedimiento contravencional previsto por la Ley 12 y sus modificatorias…'. Ni la ley, ni su versión taquigráfica hablan de 'contravenciones'; se limitan a hablar de 'incumplimientos' a la ley y frente a esos 'incumplimientos', la norma optó por acudir al procedimiento contravencional. El Código Procesal Penal no existía al momento de la sanción de la ley nº 268. De esta manera, el legislador entendió que el procedimiento contravencional era, de los existentes, el más adecuado para 'la defensa del imputado' frente a 'una multa, una sanción o una inhabilitación'" (Del voto en disidencia del juez Luis Francisco Lozano). TSJCABA, "Informe final de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires s/ gastos de campaña (PASO) período 2017 s/ Electoral", expte. 15013/18, resolución del 8/8/2018.

de acuerdo con lo previsto en los artículos 13 y 14 de la Ley 1472: por un lado, estipula la responsabilidad de las personas jurídicas o de existencia ideal y, por otro, la responsabilidad por el *actuar en el lugar de otro*.

En otro orden de ideas, la CCABA, tanto en materia penal como contravencional, reconoce en los artículos 108 y 128, inciso 6, el instituto de la *mediación como método alternativo de resolución de conflictos* para brindar una solución más justa y eficaz. Esta perspectiva sobre el derecho penal y contravencional está desarrollada por un sector de la doctrina enrolado en la justicia restaurativa,[21] que abandona la mirada tradicional intercontinental europea sobre la verdad material para priorizar la solución del conflicto, lo que favorece un rol activo de la víctima en el marco del proceso penal. Asimismo, también son aplicables los métodos alternativos como la autocomposición del conflicto o la suspensión del proceso a prueba.

El régimen de aplicación de pena del Código Contravencional está previsto en los artículos 21 a 39, integrado por un sistema de sanciones principales, accesorias y sustitutivas. En efecto, las sanciones principales son las siguientes: 1) trabajo de utilidad pública, 2) multa, 3) arresto. Por su parte, las sanciones accesorias son 1) clausura, 2) inhabilitación, 3) comiso, 4) prohibición de concurrencia, 5) reparación del daño, 6) interdicción de cercanía, 7) instrucciones especiales. Las sanciones accesorias sólo pueden imponerse juntamente con algunas de las establecidas como principales, cuando a criterio del juez resulten procedentes en atención a las circunstancias del caso. Por último, las sanciones sustitutivas pueden aplicarse cuando el contraventor injustificadamente no cumpla o quebrante las sanciones impuestas, y pueden sustituirse por trabajos de utilidad pública o, excepcionalmente, arresto.

Si bien el legislador omitió consignar la finalidad de la pena contravencional, la Constitución Nacional, la CCABA y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional estipulan claramente, sin lugar a juegos interpretativos, el principio de prevención especial de la pena, en el sentido de que no resulte estigmatizante o desocializador (art. 25, DADDH; arts. 5 y 9, DUDH; art. 4 –incs. 2 y 3–, art. 5 –inc. 2– y art. 6, CADH; arts. 6, inc. 1, y 7, PIDCP).

21. Ver FAVA, Gustavo, "La importancia de la justicia restaurativa en las tendencias actuales del derecho procesal penal. Debate sobre algunos aspectos problemáticos de su regulación e instrumentación práctica", *Revista Derecho Penal y Criminología*, Año IX, n° 2, marzo 2019, pp. 233-240, disponible en https://bit.ly/33jO6WC, consultado el 24/8/2019.

En cuanto a la Ley de Procedimiento Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (L. 12 y modif.), regula un proceso sencillo y ágil para el juzgamiento de las infracciones al Código Contravencional. Debe dejarse aclarado desde el inicio que en esta materia rigen todos los derechos y garantías asegurados por la CN y la CCABA, en especial, no rige la prisión o encarcelamiento preventivo (art. 13, inc. 11, CCABA). Por tal motivo la verificación en flagrancia de una contravención no permite a la autoridad preventora el dictado de medidas precautorias que importen en los hechos la privación de la libertad del contraventor. En cambio, sí existe una obligación en caso de aprehensión de conducir al contraventor de forma inmediata ante la autoridad judicial. Por su parte, el artículo 19 de la Ley 12 regula la coacción directa que debe ejercer la autoridad preventora para hacer cesar con la conducta flagrante, como sucede con la infracciones con la venta de mercaderías en vía pública sin autorización legal, o la inmovilización de vehículos en las contravenciones de conducción riesgosa de vehículo por intoxicación, o en aquellos casos en los que el contraventor padece una incapacidad temporal para autogobernarse y debe ser derivado a un establecimiento asistencial (art. 13, inc. 12, CCABA).

El proceso contravencional se encuentra dividido en dos fases. La primera corresponde a la investigación preparatoria, en la que el fiscal actúa de manera activa y excluyente para la comprobación material de la conducta y la responsabilidad de su autor. Para ello, el acusador público se vale de resortes del ejercicio de la acción pública (principio acusatorio), cuyo ejercicio abarca tanto los medios de investigación tradicionales como los modernos y el principio de oportunidad (L. 12). La segunda fase es el juicio propiamente dicho. En esta fase el fiscal y la defensa técnica están en pie de igualdad procesal, según las reglas del debido proceso con acusación, defensa, prueba y sentencia. Existen algunas discusiones sobre la aplicación de algunas garantías constitucionales del proceso penal, como, por ejemplo, la duración razonable del proceso en el sistema contravencional.[22]

22. "La solicitud de prórroga judicial efectuada por el Ministerio Público Fiscal en los términos del artículo 104 del Código Procesal Penal es inoficiosa pues, de acuerdo con la doctrina del Tribunal expresada en el caso 'Ministerio Público – Fiscalía de Cámara Norte de la CABA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Cordeyro, Alfredo s/ art. 1472:82 ruidos molestos – CC', expte. nº 12216/15 (resolución del 24/2/2016), no resultan de aplicación al proceso contravencional –tipo de proceso en el que cabe subsumir el previsto para las infracciones a la ley nº 268– los límites temporales previstos para la investigación de un delito" (Del voto de los jueces Inés M. Weinberg, Ana María Conde y José Osvaldo Casás).

En materia de prevención, el procedimiento contravencional se origina con el labrado del acta, sujeto a los requisitos legales previstos en la Ley 12. En esta instancia se debe observar rigurosamente que contenga lugar, fecha y hora del acta con relación al hecho, así como la descripción clara y precisa de los hechos contravencionales atribuidos, su calificación provisoria y los datos identificatorios del infractor, la constancia de testigos y sus datos filiatorios, además de la mención de otra fuente probatoria y la firma de la autoridad. Cabe aclarar que otra forma de inicio es la denuncia de un particular o funcionario.

En materia de medidas precautorias, tales como hacer cesar la contravención, aprehensión, comiso, inmovilización de rodado, clausura, se impone que tales medidas deban ser homologadas de manera inmediata por el fiscal. Éste, a su vez, debe dar aviso inmediato al juez de garantías para ratificarlas –o no– y así garantizar el control jurisdiccional.

En relación con alguna de las garantías que rigen el proceso contravencional para los presuntos contraventores extranjeros, los funcionarios y magistrados están obligados de poner a disposición del aprehendido un intérprete de su mismo idioma que comunique los motivos de su detención, los magistrados actuantes y sus derechos constitucionales (asistencia técnico-jurídica). Asimismo, está prohibida la imposición de la medida de incomunicación de la persona aprehendida (art. 13, inc. 6, CCABA), así como recibir cualquier tipo de declaración a los presuntos infractores (art. 13, inc. 5, CCABA). En este punto, cabe recordar la protección de los menores de 18 años ante la Ley contravencional, en materia de inimputabilidad y la prohibición de alojamiento transitorio en ninguna dependencia policial, en cuyo caso el sistema autoriza el registro domiciliario mediante orden judicial a pedido fiscal.

El fiscal puede disponer el archivo de las actuaciones por oportunidad, atipicidad, prescripción o falta de evidencia suficiente. Para que el proceso pueda avanzar de fase, es necesario que el fiscal intime de los hechos al presunto contraventor y permita el ejercicio de la defensa en su derecho a ser oído. Si –luego de evacuadas las citas– el fiscal está persuadido de la materialidad ilícita y la participación del presunto contraventor, debe interponer el requerimiento de elevación a juicio formalizando su acusación una vez concluida la etapa de investigación preliminar. En la etapa intermedia existe la posibilidad de evitar la realización del juicio oral mediante los institutos de mediación, autocomposición, suspensión de proceso a prueba o, incluso, el juicio abreviado.

TSJCABA, "Informe final de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires s/ gastos de campaña (PASO) período 2017 s/ Electoral", expte. 15013/18, resolución del 8/8/2018.

IX. El régimen de faltas de las Leyes 451 y 1217

Si bien la regla no fija específicamente la competencia del TECABA en materia de faltas o infracciones administrativas previstas en la Ley 451, se han verificado casos de infracciones ordinarias realizados por organizaciones políticas con motivo u ocasión de campaña electoral, que han tramitado en el fuero local.[23] En efecto, los casos "Luna Park y Frente para la Victoria"[24] y "Evolución"[25] se tratan de infracciones administrativas o faltas especiales que han tramitado con regularidad en el fuero y han discutido la aplicación de una infracción verificada en ocasión de su actividad política. En consecuencia, su revisión jurisdiccional debería transferirse al ámbito de competencia del nuevo órgano jurisdiccional, es decir, el TECABA, dado que, más allá del *nomen iuris*[26] de la infracción electoral, debe conocer el Tribunal competente en materia electoral.

X. Medida cautelar, a instancia de parte o de oficio

Artículo 256.- Orden de cesar en la conducta prohibida. El Tribunal Electoral, de oficio o a petición de cualquier interesado, debe arbitrar los medios para hacer cesar cualquier acto o conducta que infrinja las disposiciones contenidas en el presente Código, y proceder a la aplicación de la sanción que corresponda.

La norma dispone que el Tribunal Electoral debe hacer cesar cualquier acto o conducta infraccional de las normas sustantivas que rigen la

23. "La ley n° 268 en su art. 27, se atribuye al tribunal con competencia electoral el conocimiento en todas las cuestiones que suscite su aplicación y la imposición de las sanciones que prevé. De conformidad con lo dispuesto por el art. 113, inc. 6 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, el Tribunal es el órgano judicial competente en materia electoral y, por ende, para intervenir en la denuncia presentada" (Del voto de los jueces Alicia E. C. Ruiz, Julio B. J. Maier, José Osvaldo Casás y Ana María Conde). TSJCABA, "Fundación Poder Ciudadano s/ denuncia violación a la Ley n° 268", expte. 3110, resolución del 16/6/2004.

24. Juzgado PCyF nº 1, "Stadium Luna Park y otros s/ infr. Ley 451", causa 32567/16, rta. 24/8/2016.

25. CAPCyF, Sala I, in re "Evolución sobre 3.1.1 - Publicidad en lugares no habilitados de vía pública", expte. 01-00063668-8/2018-0, rta. 24/6/2019.

26. "Más allá del *nomen iure* bajo el cual ha sido realizada la presentación contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos y contra una Alianza por la alegada violación actual, reiterada e ininterrumpida del art. 61 de la Constitución de la Ciudad y del art. 3º de la ley nº 268, relativa a las campañas políticas en el ámbito de la Ciudad autónoma de Buenos Aires, ésta constituye una denuncia y el Tribunal es competente para entender en ella, en los términos de los artículos 26, 27 y 28 in fine de la ley nº 268" (Del voto en disidencia de la jueza Alicia E. C. Ruiz). TSJCABA, "Meis, Marcelo Fernando s/ amparo", expte. 6628/09, resolución del 10/6/2009.

materia, e imponer su correspondiente juzgamiento y castigo. El antecedente de esta regla es el artículo 26 de la Ley 268.[27]

Por otro lado, en materia contravencional, las reglas que fijan la competencia en el ejercicio del poder de policía establecen la obligación de *hacer cesar* cualquier acto contravencional cuya consumación resulte de carácter continuado. En efecto, en la Ley de Procedimiento Contravencional regula las medidas precautorias mediante la aplicación de la coacción directa que debe ejercer la autoridad preventora para hacer cesar con la conducta flagrante.[28]

En materia de prevención, el procedimiento contravencional se origina con el labrado del acta, sujeto a los requisitos legales previstos en la Ley 12, conforme a la cual se debe observar rigurosamente que contenga lugar, fecha y hora del acta con relación al hecho, así como la descripción clara y precisa de los hechos contravencionales atribuidos, su calificación provisoria y los datos identificatorios del infractor, la constancia de testigos y sus datos filiatorios, además de la mención de otra fuente probatoria y la firma de la autoridad. Aquí también otra forma de inicio es la denuncia de un particular o funcionario.

En materia de medidas precautorias, el deber de hacer cesar la contravención impone que tales medidas deban ser homologadas de manera inmediata por el fiscal, quien, a su vez, debe dar aviso inmediato al juez con competencia electoral. En consecuencia, el problema que surge es la armonización del deber jurisdiccional en cabeza del TECABA en relación

27. "El art. 26 de la ley n° 268 asigna al Tribunal con competencia electoral la posibilidad de ejercer la facultad de hacer 'cesar cualquier acto de campaña que infrinja la disposición de esta ley' tanto 'a petición de cualquier interesado o de oficio'. Es difícil extender esta facultad de controlar de oficio a la actividad del Gobierno de la Ciudad cuando el art. 1° de la ley está pensando la campaña –al control de cuyos actos se limita el art. 26 que nos ocupa– como la conducta de los partidos, confederaciones, alianzas, candidatos/as y no la del Gobierno de la Ciudad. La interpretación indicada no sólo es la más apegada al texto de la ley sino que también es la más natural, a la luz del principio de la división de poderes consagrado en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la Constitución Nacional. En este sentido, no es propio de los jueces controlar de oficio la actuación de los otros poderes del Estado. Debido a ello, estimo que el Tribunal se encuentra limitado por el contenido de la presentación *sub examine*" (Del voto del juez Luis Francisco Lozano). TSJCABA, "Hernández Natalia s/ amparo", expte. 5309/07, resolución del 17/5/2007.

28. "La consecuencia de la denuncia por una presunta violación del art. 3 de la ley nº 268 sólo puede tener por fin el cese de la conducta mientras dure la campaña" (Del voto de la jueza Alicia E. C. Ruiz). TSJCABA, "Magioncalda José Lucas s/ denuncia", expte. 12435/15, resolución del 4/11/2015.

con el principio del sistema acusatorio que rige el enjuiciamiento procesal penal y contravencional (art. 113, inc. 3, CCABA).[29]

XI. Medida cautelar del Tribunal Electoral de hacer cesar las infracciones electorales de oficio y su armonización con el sistema acusatorio

Si bien la regla dispone que el TECABA tiene el deber de hacer cesar las infracciones electorales, a pedido de parte o incluso de oficio, ello no colisiona directamente con el principio de sistema acusatorio que rige el enjuiciamiento, ya que ante casos de flagrantes contravenciones, ese deber se extiende a cualquier autoridad que ejerza materialmente el poder de policía, por el que deben hacer cesar las infracciones electorales mientras se estén consumando, en pleno *iter.*[30]

El caso de flagrancia impone, al igual, que a cualquier otra autoridad que ejerza materialmente el control de policía en materia electoral, el deber de intervenir y hacer cesar tales conductas. Ello no obsta a que la autoridad máxima responsable, es decir, los magistrados del Tribunal Electoral CABA deban homologar o arbitrar los medios necesarios y adecuados para garantizar, en primer lugar, el normal desarrollo, regularidad y cumplimiento legal del proceso eleccionario, y, en segundo lugar, el respeto del debido proceso legal ajustado a los principios constitucionales ajustados al sistema acusatorio.

---

29. "Cabe aplicar a la denuncia en examen las reglas establecidas en la ley 12, de conformidad con la remisión que efectúa el art. 28 de la ley n° 268. Con la finalidad de adecuar la actuación del Tribunal y del Ministerio Público Fiscal a lo dispuesto en la ley 12, se remitirá el expediente al Fiscal General para que dé cumplimiento a los actos propios de su función establecidos en capítulo X de dicha ley" (Del voto de los jueces Alicia E. C. Ruiz, José Osvaldo Casás, Guillermo A. Muñoz). TSJCABA, "Poder Ciudadano s/ denuncia violación a la ley 268", expte. 2224/03, resolución del 11/4/2003.

30. "Reunidos todos los requisitos pertinentes, si se comprueba la vulneración de las disposiciones de la ley nº 268, el Tribunal podría disponer el cese inmediato o las medidas que estime pertinentes en atención a las demás circunstancias del caso, como el efecto que podría tener en el electorado y la necesidad de contemplar determinadas comunicaciones institucionales y la obligación de publicar los actos de Gobierno. Por lo demás, en ningún caso ello importa negar que constituya un deber ético evitar confusiones o aprovechamientos de la propaganda institucional que puede aparecer en los entresijos de la ley y que no pasan desapercibidos aun cuando disponer medidas al respecto pueda exceder la misión que corresponde a los jueces" (Del voto del juez Luis Francisco Lozano Voto compartido por la jueza Ana María Conde). TSJCABA, "Sánchez Andía Rocío y otros c/ GCBA s/ amparo", expte. 8062/11, resolución del 27/6/2011.

En efecto, la interpretación de la norma en clave constitucional debe garantizar dualmente el normal desarrollo de las elecciones estableciendo como el máximo responsable de velar por la legalidad eleccionaria al Tribunal Electoral. Esto no impide que cada funcionario que interviene en el proceso esté legalmente obligado a actuar frente a la verificación de una contravención o infracción a la Ley electoral, haciendo cesar la conducta ilícita y poniendo de inmediato en conocimiento de tales circunstancias al órgano jurisdiccional, que, a su vez, debe homologar dichas medidas y darle intervención al representante de la vindicta pública (al Ministerio Público Fiscal).

En este orden de ideas, no cabe lugar a interpretaciones que adviertan una colisión entre el deber de oficio de hacer cesar cualquier conducta infraccional y el principio acusatorio ajustado al debido proceso. Ello se deriva del principal argumento de que, frente a los casos de flagrancias, todos los funcionarios que ejerzan el poder de policía están legalmente obligados a ejecutar la neutralización de dichas infracciones.[31]

XII. Contravenciones o delitos

Artículo 257.- Comunicación de contravenciones o delitos. Las contravenciones y delitos electorales deben ser puestos en conocimiento de los organismos y jueces competentes para su corrección y juzgamiento. Para ello, los organismos electorales generarán herramientas destinadas a facilitar el procedimiento para la interposición de las denuncias respectivas.

Las formas de inicio de un proceso penal o contravencional por la comisión de infracciones electorales penales o contravencionales son dos: (1) flagrancia y (2) denuncia.[32] Algunos sostienen que existe una tercera

31. "Con sustento en las facultades conferidas por el artículo 26 de la ley n° 268, corresponde ordenar la inmediata suspensión, durante la vigencia de la veda electoral, de la difusión del *spot* denunciado en la presente causa. Ello así, en tanto tal material contiene información que puede ser difundida fuera del plazo de veda sin interferir en el período de reflexión del electorado que contempla la ley citada" (Del voto del juez José Osvaldo Casás, Ana María Conde, Luis Francisco Lozano y Nélida Mabel Daniele –subrogante–). TSJCABA, "Frente Más Buenos Aires s/ denuncia", expte. 5344/07, resolución del 2/6/2007.

32. "La ley n° 268 establece dos supuestos distintos: (a) Uno previsto en el art. 26 de la ley, cuyo texto dice '… [s]in perjuicio de la imposición de las sanciones previamente establecidas, el tribunal con competencia electoral, de oficio o a petición de cualquier interesado, hará cesar cualquier acto de campaña que infrinja las disposiciones de esta ley'; (b) El otro tiene por objeto instar, a través de una denuncia, un proceso de tipo 'sancionatorio', donde se investigue si determinada persona cometió una conducta de las tipificadas en el Capítulo VI de la ley.

vía, que es el inicio de oficio. Sin embargo, la *notitia criminis* constituye, directa o indirectamente, el inicio de un proceso por denuncia, a diferencia de los supuestos de flagrancia, que conllevan ínsito la adopción de una medida precautoria que haga cesar o neutralice la conducta ilícita en pleno *iter crimini,* en cabeza de la autoridad que ejerza el poder de policía. Cualquier ciudadano está facultado para promover denuncia.[33]

XIII. Comunicación inmediata de la autoridad

La ley reconoce la potestad de generar herramientas destinadas a facilitar el procedimiento de interposición de denuncias respectivas para agilizar los mecanismos de prevención. Esto significa hacer cesar las contravenciones o los delitos flagrantes adoptando medidas precautorias urgentes que apliquen la coacción directa sobre los infractores, o –en su caso– evacuar las consultas de las autoridades de mesa a través de los delegados. Éstos, a su vez, serán seleccionados y designados de acuerdo a un procedimiento reglado que disponga, de modo operativo, las decisiones que deban adoptarse ante diversos imprevistos, con una capacitación previa en los locales comiciales con suficiente antelación.[34]

Esta acción es la que prevé el art. 28, cuyo texto dice: '[p]ara la aplicación de las sanciones por el incumplimiento de las prescripciones de esta ley es de aplicación el procedimiento contravencional previsto por la Ley 12 y sus modificatorias. Cualquier elector/a podrá promover la denuncia, ser parte y ofrecer prueba'" (Del voto en disidencia de fundamentos del juez Luis Francisco Lozano, al que adhiere la jueza Ana María Conde) TSJCBA "Magioncalda José Lucas s/ denuncia", expte. 12435/15, resolución del 4/11/2015.

33. "La ley nº 268 contempla que, frente a toda infracción que se cometa, aunque de ella no se derive, en sentido técnico, una "sanción", cualquier "interesado/a" y/o "elector/a" se encuentra habilitado a efectuar la denuncia, correspondiendo la pertinente instrucción al Ministerio Público Fiscal (artículos 26 y 28). Todo ello sin perjuicio de las medidas que pudiera adoptar el Tribunal, de oficio o a requerimiento, como autoridad electoral en los términos del art. 113, inciso 6 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para reencauzar el proceso electoral" (Del voto del juez José Osvaldo Casás). TSJCABA, "Alianza ECO - Energía Ciudadana Organizada s/ denuncia", expte. 12301/2015, resolución del 17/7/2015.

34. "Resulta necesario comisionar personal que, en directa comunicación con el Tribunal, se constituya los días en que se llevarán a cabo las elecciones en los locales comiciales para evacuar consultas de las autoridades de mesa, integrantes del Comando Electoral y vecinos electores, como así también para impartir instrucciones y resolver las distintas situaciones que puedan suscitarse en las mesas electorales de cada local afectado en los términos de los artículos 14, 43, inc. 8 y 52, inc. a), del Código Electoral. A estos efectos se autoriza a la Presidencia a tomar decisiones de orden operativo relacionadas con la selección y designación de los delegados, así como con las relativas a las excusaciones que presenten los agentes dentro del tercer día de haber sido notificados de su designación y los nuevos nombramientos

En cualquier escenario, la norma dispone que la comunicación al TECABA deba ser inmediata por cualquiera de los medios que se instrumenten vía reglamentaria u operativa, frente a aquellos casos de flagrantes contravenciones o delitos electorales, a los fines de excitar la jurisdicción en dos aspectos: el primero, asegurar la normal regularidad del proceso electoral; el segundo, prevenir, asegurar, identificar a los contraventores para labrar el acta correspondiente y darle intervención inmediata al Tribunal Electoral con competencia penal y contravencional, que a su vez le dará intervención a la fiscalía.[35]

XIV. Inhabilitación

Artículo 258.- Inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos. La inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos prevista como sanción en este Código, priva al afectado/a del ejercicio de los derechos de elegir y ser elegido/a, así como también del ejercicio de cargos públicos de la Ciudad de Buenos Aires.

En principio, no están habilitadas para votar las personas excluidas del padrón electoral por las siguientes causas:

- Los dementes declarados tales en juicio.
- Los condenados por delitos dolosos a pena privativa de la libertad y, por sentencia ejecutoriada, por el término de la condena.
- Los condenados por faltas previstas en las leyes nacionales y provinciales de juegos prohibidos, por el término de tres años; en el caso de reincidencia, por seis.
- Los sancionados por la infracción de deserción calificada, por el doble término de la duración de la sanción.
- Los declarados rebeldes en causa penal, hasta que cese la rebeldía o se opere la prescripción.

---

o sustituciones que resulten menester". TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 4/2/2015.

35. "La misión del Tribunal de juzgar la regularidad o irregularidad de la conducta denunciada, superadas las posibilidades de hacerla cesar o prevenir su reiteración en alguna campaña en curso, sólo podría ejercerse cuando de ello dependa la imposición de las sanciones previamente establecidas (art. 26 de la ley nº 268) –cf. el Tribunal in re: 'Partido PAIS s/ denuncia', expte. nº 355/2000, sentencia del 22 de mayo de 2000–" (Del voto del juez José Osvaldo Casás). TSJCABA, "Epszteyn, Eduardo Ezequiel s/ denuncia", cit.

- Los inhabilitados según disposiciones de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos.
- Los que en virtud de otras prescripciones legales y reglamentarias quedaren inhabilitados para el ejercicio de los derechos políticos.

Sin embargo, tales causas no están exentas del control de razonabilidad jurisdiccional que debe realizarse en cada caso, de acuerdo a las especiales circunstancias de cada uno de ellos, bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad.

XV. Inhabilitación para ejercer el derecho a elegir o ser elegido: electores privados de la libertad

XV.1. Procesados en prisión preventiva

Las personas que se encuentran privadas de la libertad, en prisión preventiva, sin sentencia firme y registradas en el padrón electoral de la Ciudad y que no están inhabilitadas como consecuencia de la aplicación del artículo 12 del Código Penal de la Nación (CPN), pueden ejercer su derecho a votar si reúnen las demás condiciones exigidas por la legislación electoral (estar inscripto en el padrón, contar con el documento exigido para sufragar).[36] La petición para que se garantice el derecho a emitir su voto a las personas privadas de la libertad y procesadas,

36. El Tribunal adopta, en ejercicio de su competencia electoral –que incluye la organización de los comicios– las medidas necesarias para que aquellas personas registradas en el padrón electoral de la Ciudad que se encuentran privadas de libertad y que no están inhabilitadas como consecuencia de lo establecido en el art. 12 el CPN puedan ejercer su derecho a votar si reúnen las demás condiciones exigidas por la legislación electoral (estar inscriptos en el padrón, contar con el documento exigido para sufragar, etc.). En consecuencia, se instrumenta la forma de emisión del sufragio de los electores y electoras de la CABA, detenidos/as en los siguientes establecimientos penitenciarios: i) Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ("Devoto"); ii) instituto de menores Dr. Manuel Roca; iii) instituto de menores Dr. Manuel Belgrano; vi) Centro Penitenciario Federal 1 ("Ezeiza"); v) Complejo Penitenciario Federal IV de Mujeres, Unidad 31 ("Ezeiza"); vi) Centro Federal de Detención de Mujeres ("Ezeiza"); vii) Centro Penitenciario Federal 2 ("Marcos Paz"); viii) Unidad 24 Complejo Federal de Jóvenes Adultos ("Marcos Paz"); e ix) Instituto Penitenciario Federal Campo de Mayo. Se confeccionan padrones por establecimiento de detención separados por comunas, con el troquel comprobante del sufragio, y coordinación operativa con el Servicio Penitenciario Federal, que posibilitan habilitar una mesa de votación para cada uno de los establecimientos carcelarios y se aprueba el procedimiento. Acordada Electoral 12/2015, expte. 11679/14, dictada el 20/4/2015.

conforme al artículo 3 bis del CEN, debe ser resuelta por el Tribunal Electoral competente.[37]

XV.2. Condenados

La Cámara Nacional Electoral resolvió un planteo de inconstitucionalidad deducido contra las normas que impiden votar a las personas con condena penal, como sanción accesoria automática y genérica (art. 3, incs. e, f y g del CEN y arts. 12 y 19, inc. 2, del CPN). El motivo de la objeción constitucional es el carácter genérico con el cual se excluye del padrón a quien resulta condenado penalmente, sin tener en cuenta los hechos y circunstancias de cada caso, sin perjuicio de que en ciertos casos esté justificada la aplicación de la pena accesoria de inhabilitación –por ej., en los delitos de corrupción, crimen organizado, lavado de activos, malversación de fondos públicos o defraudación contra la administración pública–. Las disposiciones que en el caso se cuestionaban son aquellas que "… imponen restricciones genéricas y de carácter automático, que no guardan relación con la situación penal del condenado". Este tipo de privación se remonta a la idea de "muerte civil" que implicaba el estado de una persona que, no obstante estar viva, es reputada muerta a los ojos de la sociedad en cuanto a la mayor parte de sus derechos. Las normas internacionales protectoras del sufragio universal exigen que su reglamentación sea razonable, lo que supone que debe "… satisfacer un fin público, responder a circunstancias justificantes, guardar proporcionalidad entre el medio empleado y el fin perseguido y carecer de iniquidad manifiesta".[38]

---

37. "La petición para que el Tribunal garantice a quienes se encuentran detenidos a disposición de jueces locales con competencia penal, la posibilidad de ejercer el derecho que el Código Electoral Nacional en su art. 3° bis confiere a las personas detenidas procesadas, no es una demanda que deba tramitar como un proceso de amparo, sino de la petición que se ha formulado a favor de dos electores ante este Tribunal en ejercicio de su competencia en la organización de los comicios. Por las razones expuestas en los autos 'Rojo, Horacio Adolfo s/ amparo', expte. 5349/07, resolución del 20/6/2007, considero que debe admitirse el derecho a votar de los de los peticionantes, de acuerdo con el procedimiento establecido por la Acordada Electoral 6/2007 dictada el 14/6/2007, dirigido a facilitarles el ejercicio efectivo del sufragio en el lugar en que se encuentran detenidos" (Del voto del juez Julio B. J. Maier). TSJCABA, "Rey, Gustavo y otro s/ amparo", expte. 5367/07, resolución del 20/6/2007.

38. Cámara Nacional Electoral, *in re* "Procuración Penitenciaria de la Nación y otro c/Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/amparo – Acción de Amparo Colectivo

En el ámbito local, también el TSJCABA se ha expedido en el mismo sentido. En efecto, los incisos e), f) y g) del artículo 3 del Código Electoral Nacional que restringían el voto a las personas condenadas por delitos dolosos que suponían un riesgo para la seguridad común de una elección fueron declarados inconstitucionales.[39] Asimismo, se ha relativizado la pena accesoria de inhabilitación absoluta con relación al derecho al sufragio de los penados, al establecer que se trata de una incapacidad de hecho pero no de derecho, interpretando restrictivamente los artículos 12 y 19, inciso 21, del CPN.[40] Se ha establecido que denegar el derecho a sufragar por la mera condición de condenado constituye un acto de discriminación ilegítimo.[41]

(Inconstitucionalidad arts. 12 y 19 inc. 2° CP y 3° inc. 'e', 'f' y 'g' CEN)", expte. CNE 3451/2014/CA1 Capital Federal", rta. 24/5/2016.

39. "No resulta razonable sostener que el antecedente de haber sido condenado por un "delito doloso", sin importar cuál ha sido ese delito, o por una infracción a las leyes de juego nacionales o provinciales constituye un elemento del cual se pueda extraer que existen razones para suponer que esas personas afectadas pueden poner en riesgo la "seguridad común" en una elección. Corresponde entonces declarar la inconstitucionalidad de los de los incisos e, f y g del art. 3 del Código Nacional Electoral" (Del voto del juez Luis Francisco Lozano). TSJCABA, "Asociación por los Derechos Civiles (ADC) c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", expte. 8730/12, resolución del 6/9/2013.

40. "En atención al plexo normativo en juego, artículos 12 y 19 inc. 21 del CP, resulta claro que la intención de debilitar la pena accesoria de inhabilitación absoluta, que se proyecta privando temporalmente del derecho de sufragio a los penados a reclusión o prisión, requiere del escrutinio, no solamente de las disposiciones del Código Electoral Nacional, sino de las prescripciones contenidas en el Código Penal, al establecer esta incapacidad de hecho, con proyecciones en la vida civil e, incluso, en los derechos electorales" (Del voto en disidencia del juez José Osvaldo Casás). TSJCABA, "Asociación por los Derechos Civiles", cit.

41. Existe un derecho universal al voto (artículos 37 de la CN y 62 de la CCABA) para elegir a quienes realizarán distintas funciones en el gobierno y, en tanto no se ha demostrado cuál es la finalidad concreta y racional de discriminar o recortar ese derecho a un grupo de personas por su condición de condenados, la negación de ese derecho a tal grupo de personas constituye una discriminación ilegítima, por lo que corresponde hacer lugar a la demanda interpuesta y declarar que las disposiciones contenidas en los incisos "e", "f" y "g" del art. 3° del Código Electoral Nacional vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no resultan constitucionalmente válidas. (Del voto de la jueza Ana María Conde). TSJCABA, in re "Asociación por los Derechos Civiles", cit.

XVI. Inhabilitación para ejercer el derecho a ser elegido u ocupar cargos públicos

La aplicación de la pena de inhabilitación del derecho a ser elegido o a ocupar la función pública puede entenderse plenamente justificada en la medida que impide a una persona condenada acceder al ejercicio de la función pública, en tanto y en cuanto la comisión del delito que se trate guarden relación con el ejercicio de la función pública –los delitos de corrupción, crimen organizado, lavado de activos, malversación de fondos públicos, defraudación contra la administración pública–. Sin embargo, actualmente la situación cambia si se trata de una persona privada de la libertad y procesada, aunque se trate de esta misma categoría de delitos contra la administración pública, ya que rige el principio constitucional de inocencia, por lo que no existe óbice para impedirle que sea candidato a legislador.[42]

El ilícito electoral puede producir efectos jurídicos en distintos campos del derecho, en el campo electoral propiamente dicho o en el campo del derecho penal. En otras palabras, una misma conducta ilícita puede tener doble carácter: por un lado, causal de nulidad y, por otro, delito electoral. El ilícito electoral pleno es aquel que produce el doble efecto, administrativo y delictual, mientras que el ilícito electoral relativo es aquel que tiene un solo carácter, es delito o es una infracción electoral.

El delito electoral protege bienes jurídicos diversos, entre los cuales podemos enumerar el derecho electoral, los derechos políticos de las personas, el ejercicio del derecho y deberes cívicos, las garantías constitucionales, la libertad, la organización del Estado, el sufragio y la voluntad popular, cualquiera sea la ubicación en los Códigos Penales o leyes especiales que contengan delitos electorales. Lo cierto es que los delitos electorales subvierten la democracia misma, pues la libertad política de carácter electoral es esencial al funcionamiento del régimen representativo. Atentar contra el voto es atentar contra la voluntad popular.[43]

42. El 12 de julio de 2019 la Junta Electoral Bonaerense habilitó a que se postule como candidato a legislador a Julio De Vido, quien a la fecha de cierre de listas se encuentra procesado y en prisión preventiva, aguardando la realización de juicio oral.

43. Ver BARREIRO PERERA, Francisco Javier, "Derecho Penal Electoral", en TRIBUNAL SUPERIOR DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (MÉXICO), *Apuntes de Derecho Electoral: Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*, México, El Tribunal, 2000, disponible en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, https://bit.ly/360WGfe, consultado el 24/10/2019.

CAPÍTULO II
SANCIONES VINCULADAS AL PROCESO ELECTORAL

El Capítulo II del Título Noveno regula las infracciones electorales y sus sanciones. A continuación, realizamos una serie de consideraciones generales acerca de los delitos electorales, contravenciones y faltas electorales. Para ello, primero resulta indispensable definir sus elementos esenciales como el bien jurídico protegido, el ilícito, la diferencia entre delitos, contravenciones y faltas. Luego pasamos a comentar cada una de las infracciones electorales y sus elementos o requisitos legales.

I. Generalidades

El proceso electoral debe tender a ordenar y tutelar al máximo el libre ejercicio del derecho de sufragio permitiendo a los ciudadanos elegir y ser elegidos sin ningún tipo de injerencia ilegítima –coacciones, amenazas, fraude, etc.– y asegurando la regularidad de todas las operaciones conexas a las consultas electorales para lograr que la representación política se encuentre en correspondencia, tan próxima como sea posible, a la voluntad del cuerpo electoral. En caso contrario, los ciudadanos electos no serían los legítimos representantes del pueblo, sino que ejercerían un mandato esencialmente ilegítimo al haber sido otorgado mediante el concurso de conductas que injustamente han falseado o violentado la voluntad del cuerpo electoral. En consecuencia, el ejercicio del sufragio como forma de participación de los ciudadanos en el gobierno de una sociedad ha de ser protegido frente a aquellas injerencias aptas para lesionar o poner en peligro la eficacia de aquel derecho fundamental, las cuales puedan provenir tanto de los poderes públicos como de los particulares.

La protección jurídica del derecho de participación se lleva a cabo por las leyes electorales que, estableciendo las normas que regulan el ejercicio del derecho de sufragio, tratan de impedir que éste pueda verse de algún modo lesionado o puesto en peligro. Una buena ley electoral, para cumplir efectivamente sus fines, deberá prever y prevenir todas las irregularidades que puedan cometerse en los distintos momentos que abarca el ejercicio del derecho de sufragio, esto es, desde

la formación del censo electoral, en tanto instrumento que reconoce la capacidad electoral de los ciudadanos, hasta las últimas operaciones que tengan por finalidad asegurar la legalidad de todo el procedimiento y los resultados del escrutinio.

El carácter esencial que el libre ejercicio del derecho de sufragio tiene para el sustento de los valores propios de un sistema democrático justifica la intervención del Derecho penal teniendo en cuenta, como ha señalado Santiago Mir Puig, que un Estado social y democrático de derecho "… sólo deberá amparar como bienes jurídicos condiciones de la vida social, en la medida en la que afecten a las posibilidades de participación de individuos en el sistema social. Y para que dichos bienes jurídicos merezcan ser protegidos penalmente y considerarse bienes jurídico-penales, será preciso que tengan una importancia fundamental. Todo ello puede verse como una exigencia del Estado social y democrático".[44] Desde esta perspectiva, quedaría justificada la utilización de la legislación penal para incriminar aquellos comportamientos idóneos para lesionar o poner en peligro aquello que el propio proceso electoral pretende garantizar, esto es, la libertad para elegir a los representantes públicos, la igualdad de éstos para el acceso a los puestos de representación y la veracidad de los resultados electorales.

II. El bien jurídico protegido

En un Derecho penal propio del Estado social y democrático, protector de las reglas mínimas de convivencia social, impera –entre otros principios fundamentales limitadores del *ius puniendi* estatal– el principio de intervención mínima conforme al cual el Derecho penal debe ser el último recurso en la política del Estado para tutelar los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves de los que puedan ser objeto. El Derecho penal deja de ser necesario para proteger a la sociedad cuando la tutela de esos bienes jurídicos pueda ofrecerse por otros medios que serían preferibles en cuanto menos lesivos para los derechos de los ciudadanos. Particularmente, el carácter fragmentario del Derecho penal indica que el Estado sólo deberá intervenir frente a la lesión o puesta en peligro de aquellos bienes o valores jurídicos considerados fundamentales, ya sea para la persona como sujeto individual (bienes jurídicos

44. Ver MIR PUIG, Santiago, *Derecho penal. Parte General,* Barcelona, Reppertor, 2011, p. 121.

individuales), ya sea para la colectividad o comunidad en general (bienes jurídicos colectivos o supraindividuales). El Derecho penal debe intervenir cuando se ofenda un bien jurídico, esto es, cuando se lesione o ponga en peligro un interés o valor fundamental –*nullum crimen sine iniuria*.[45]

El proceso electoral es una parte esencial del propio sistema democrático entendido como conjunto de instituciones que conforman el orden constitucional, por lo que se puede concluir que su protección constituye una exigencia fundamental de aquel modelo de Estado, el democrático. Esto hace preciso, en principio, un sistema preventivo que reduzca la vulnerabilidad de las instituciones democráticas. También es congruente y razonable el recurso al Derecho penal en su carácter de *ultima ratio* frente a aquellos más graves, en los que la misma soberanía popular se vea fuertemente lesionada en su esencia y funciones, lo que sucedería si se tolerase la composición de un gobierno representativo conformada con medios ilegítimos. Por lo tanto, si bien resulta acertado el recurso al Derecho penal para tutelar los bienes esenciales, deben quedar al margen de la protección penal (delitos) otros ámbitos operativo-electorales que representen una criminalización de la mera inobservancia de reglas administrativas (contravenciones o faltas). La sanción es parte esencial de la norma.[46]

III. El ilícito electoral: delitos e infracciones electorales

Las conductas con la calidad de ilícitas son, por una parte, la omisión de los actos ordenados y, por la otra, la ejecución de los actos prohibidos, en tanto que las conductas susceptibles de ser consideradas con la calificación de licitud son *contrario sensu* la ejecución de los actos ordenados, la omisión de los actos prohibidos y la ejecución u omisión de los actos potestativos. La sanción es parte esencial de la norma ya que establece un deber jurídico y, correlativamente, una sanción que garantiza su cumplimiento por parte del obligado.

En consecuencia, entendemos por ilícito electoral un acto que transgrede una norma electoral y, por ende, tal infracción es susceptible de ser sancionada. Ahora bien, el ilícito electoral, entendido como acto contrario

45. Ibidem.

46. Ver CRUZ BLANCA, María José, "La protección penal del derecho de sufragio: Los delitos electorales", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, RECPC 15-13, 2013, disponible en https://bit.ly/2rgjVCc, consultado el 5/11/2019.

a la norma, puede calificarse de la siguiente manera: (1) acto *nulo*, cuya sanción es no producir efectos de derecho; (2) *infracción o falta* especial, ante la cual corresponde aplicar los principios del derecho administrativo-sancionador y una sanción administrativa pecuniaria; (3) *contravención* electoral, en cuyo caso corresponde aplicar los principios acusatorios del régimen de procedimiento contravencional (L. 12), así como las sanciones previstas en este título; (4) *delito* electoral, que exige la aplicación del derecho procesal penal acusatorio (L. 2303), cuyas las sanciones son inhabilitación, multas y pena privativa de la libertad.

Podemos definir materialmente al delito electoral como "… aquéllas acciones u omisiones encaminadas a entorpecer, impedir o tergiversar la campaña electoral, los actos previos a la votación, la libertad de los electores, la misma votación o la veracidad de los resultados".[47] En este Capítulo se regulan las infracciones electorales, contravenciones y faltas especiales electorales, vinculadas al ámbito operativo-electoral, administrativo propiamente dicho, es decir, la infracción o inobservancia de las reglas electorales conminada con sanciones. Cabe aclarar que, de acuerdo a la naturaleza contravencional, no admite tentativa; conforme a las reglas de participación, concurso, imputación de personas jurídicas, corresponde la aplicación de las reglas previstas en la Ley 12.

IV. La falta de no emitir voto

Artículo 259.- No emisión del voto. El/La elector/a que dejare injustificadamente de emitir su voto será sancionado/a con multa de cien (100) a trescientas (300) Unidades Fijas o uno (1) a tres (3) días de trabajo de utilidad pública.

IV.1. Antecedente

La conducta infraccional de *no emitir voto injustificadamente* tiene como antecedente el artículo 125 del CEN, sin perjuicio de que está regulada en todas las provincias y a nivel municipal, por tratarse de una infracción administrativa que se vincula a la obligación de sufragar derivada del derecho a elegir autoridades.

47. Ver ORTS BERENGUER, Enrique, "Consideraciones críticas en torno a los tipos penales del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales", en *Cuadernos de Política Criminal,* n° 3, 1977, pp. 271-287.

IV.2. La tipicidad

IV.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional es una conducta omisiva típica y dolosa que integra el término injustificadamente, cuyas causales se enumeran a continuación:

- En caso de no figurar en el padrón: la persona puede hacer un reclamo ante la Justicia Electoral.
- En caso de no tener el DNI: el ciudadano deberá presentar la constancia de DNI en trámite o la denuncia policial de extravío (de fecha anterior a la elección).
- En caso de encontrarse a más de 500 kilómetros de distancia: la persona deberá ir a la comisaría o institución policial más cercana, que extenderá una certificación escrita. En caso de encontrarse en el exterior, alcanza con la acreditación de Aduana en el pasaporte, sin perjuicio de las personas que tienen residencia en el exterior y pueden ejercer el derecho a sufragar vía consular.
- En caso de estar enfermo: el ciudadano deberá obtener una constancia de médicos del servicio de sanidad nacional; de médicos oficiales, provinciales o municipales; o de médicos particulares.

Cabe aclarar que la Cámara Electoral de la Nación dispuso un portal digital en Internet (infractores.padron.gob.ar) donde es posible cargar la documentación para justificar la imposibilidad de haber sufragado.

IV.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Entonces, ¿qué sucede con aquellas personas que carecen de capacidad jurídica o fáctica para emitir su voto? Razonablemente resultarían atípicos, por ausencia de dolo, todos aquellos casos de menores de 18 años, mayores de 70 años y personas que son declaradas judicialmente incapaces.

IV.2.c. El sujeto activo

Sujeto activo, en principio, son todas aquellas personas que están obligadas a votar, que son capaces y mayores de 18 años, que reúnen los requisitos para emitir su voto, es decir, figuran en el padrón.

¿Quiénes no están obligados a votar?

- Los jueces y sus auxiliares que, por disposición del Código Electoral, deben asistir a sus oficinas y mantenerlas abiertas mientras dure el acto comicial.
- Los que el día de la elección se encuentren a más de 500 kilómetros de distancia del lugar donde deban votar y justifiquen que el alejamiento obedece a motivos razonables, debiendo presentarse en el día de la elección a la autoridad policial más cercana, la que extenderá una certificación escrita.
- El personal de organismos y empresas de servicios públicos que por razones atinentes a su cumplimiento deban realizar tareas que le impidan asistir a los comicios.
- Los enfermos o imposibilitados por fuerza mayor.
- Para los mayores de 70 años el voto es opcional.
- Los menores de entre 16 años. Los adolescentes que tengan entre 16 y 18 años podrán sufragar siempre que se encuentren correctamente empadronados.

IV.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad.

V. La falta de desconocimiento de carga pública

Artículo 260. Desconocimiento de carga pública. Quien fuere designado/a como autoridad de mesa, y no justificare debidamente su incomparecencia al acto eleccionario o hiciere abandono de su función, será sancionado/a con multa de doscientas (200) a seiscientas (600) Unidades Fijas o dos (2) a seis (6) días de trabajo de utilidad pública.

V.1. Antecedente

La conducta infraccional del artículo 260 tiene como antecedente el artículo 132 del CEN, sin perjuicio de que está regulada en todas las

provincias y a nivel municipal, por tratarse de una infracción administrativa que se vincula a la obligación de sufragar derivada del derecho a elegir autoridades.

V.2. La tipicidad

V.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta omisiva típica y dolosa que no esté justificada.

El tipo exige designación formal, se designan por sorteo y se presupone que tienen que saber leer y escribir, ser mayor de 18 y menor de 70, además de tener domicilio en la sección electoral. También se pueden inscribir en el Registro Público de Postulantes de Mesa, y deben ser notificados por medio fehaciente, es decir, haber tenido conocimiento personal efectivo. Están a cargo desde la preparación del cuarto oscuro y la urna hasta el conteo de los votos. Pueden ordenar la intervención de las fuerzas de seguridad y el arresto de personas.

Los verbos típicos que integran el tipo infraccional son dos. El primero, *no concurrir,* en tiempo y forma, incluye no presentarse como autoridad para asumir la función durante el día en que se lleva a cabo la elección al menos una hora antes de la apertura del horario de votación, en condiciones de salud mínimas indispensables para poder llevar adelante la función. El segundo –*abandonar la función*– presupone la conducta activa de retirarse antes de la conclusión de sus funciones, es decir, antes de cerrar la mesa, abrir la urna, proceder al conteo de los votos, labrado del acta y posterior remisión.

Las causas de justificación pueden resultar diversas y variadas, pero, en principio, para la hipótesis de *no concurrir* aplican las mismas razones que en el artículo previo. En cambio, para la hipótesis de *abandonar la función*, en forma total o parcial, dependerá de las razones o motivos expresados, los cuales serán materia de valoración e interpretación jurisdiccional, caso por caso.

V.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo).

V.2.c. El sujeto activo

En principio, sólo pueden realizar la conducta aquellas personas que hayan sido designadas formalmente y que cumplan con los requisitos legales exigidos para ser autoridad de mesa, a saber:

- Designado por sorteo.
- Que sepa leer y escribir.
- Ser mayor de 18 y menor de 70.
- Tener domicilio en la sección electoral.
- Notificado por medio fehaciente, es decir, haber tenido conocimiento personal efectivo.

V.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad.

VI. La falta de conducta impropia

Artículo 261.- Conductas impropias. Quien adoptare durante los comicios conductas tendientes a violar el secreto del sufragio o revelare su voto al momento de emitirlo, será sancionado/a con multa de doscientas (200) a seiscientas (600) Unidades Fijas o dos (2) a seis (6) días de trabajo de utilidad pública.

VI.1. Antecedente

La conducta infraccional del artículo 261 tiene como antecedente el artículo 142 del CEN, sin perjuicio de que está regulada en todas las provincias y a nivel municipal, por tratarse de una infracción administrativa que se vincula a la obligación de sufragar derivada del derecho a elegir autoridades.

VI.2. La tipicidad

VI.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

A modo introductorio, el carácter secreto del voto es una de las características esenciales que tiene protección jurídico-sancionatoria. Sin perjuicio de ello, cabe recordar cuáles son las características del derecho a votar.

El derecho a ejercer el voto de manera libre supone las siguientes características:

1. *Universal:* todos los argentinos, independientemente de su sexo, raza, religión, etcétera, son titulares del derecho al sufragio a partir de los 16 años de edad. Los electores que aún no hayan cumplido los 16 años pero que los vayan a cumplir hasta el día de la elección, inclusive, también tienen derecho a votar. Los procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva tienen derecho a emitir su voto en todos los actos eleccionarios que se celebren durante el lapso en que se encuentren detenidos.
2. *Igual*: el voto de todas las personas tiene el mismo valor. Este principio se expresa de la siguiente manera: "un ciudadano, un voto".
3. *Secreto:* el voto se emite en ciertas condiciones que impiden conocer qué eligió cada elector y nadie puede ser obligado, antes o después del acto electoral, a revelar su voto.
4. *Libre:* ninguna persona puede ser forzada a votar a favor o en contra de alguna agrupación política o candidatura determinada.
5. *Obligatorio*: todo elector habilitado está obligado a votar.
6. El ejercicio del voto es un deber cívico también para los electores de 16 y 17 años y para los mayores de 70, aunque quienes tengan esas edades no serán incluidos en el registro de electores al deber de votar en caso de no emitir el sufragio.

En efecto, ahora cabe analizar la figura. El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa típica y dolosa.

Si bien los verbos *violar o revelar* el contenido del sufragio exhiben cierta ambigüedad, indeterminación o vaguedad, dicha conducta alcanza no sólo a las manifestaciones verbales que eventualmente pueden realizarse sino también a manifestaciones no verbales como portar vestimenta con inscripciones explícitas o alusivas a determinada filiación política, gestos, la emulación por medios electrónicos de mensajes político partidarios, o presentar otros tipo de comportamientos diversos que manifiesten una determinada voluntad partidaria.

VI.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia.

VI.2.c. El sujeto activo

Si bien, no hay exigencias específicas, cualquier persona, en principio, puede realizar la conducta típica. Sin embargo, podemos afirmar que para ser elector el sujeto activo debe reunir algunos de requisitos con relación a la capacidad jurídica (edad mínima) o fáctica (no ser incapaz en sentido jurídico, enfermo mental).

VI.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad.

VII. La falta de apertura de locales

Artículo 262. Apertura de locales. La agrupación política que durante el día de la elección abriere locales político-partidarios en infracción a lo dispuesto en el presente Código, será sancionada con multa de quinientas (500) a cinco mil (5.000) Unidades Fijas. Esta multa se impondrá por cada local cuya apertura fuera constatada.

VII.1. Antecedente

La conducta infraccional del artículo 262 tiene como antecedente el artículo 71, inciso g), del CEN, sin perjuicio de que está regulada en todas las provincias y a nivel municipal, por tratarse de una infracción administrativa.

VII.2. La tipicidad

VII.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa típica y dolosa.

El verbo *abrir* local político partidario durante el día de la elección guarda relación con la normativa prevista expresamente en el artículo 200, inciso 7), de la Ley 6031 que dispone como prohibición:

> La apertura de organismos partidarios dentro de un radio de ochenta (80) metros del lugar en que se instalen mesas receptoras de votos. No se instalarán mesas receptoras a menos de ochenta (80) metros de la sede en que se encuentre el domicilio legal de los partidos nacionales o de distrito.

La prohibición está sujeta a regulación, pero se refiere como horario desde las 00.00 h del día en que se desarrollará el comicio hasta las 23.59 h. La apertura de local supone el acceso público a un lugar privado, con o sin restricciones en el derecho de admisión.

VII.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia.

VII.2.c. El sujeto activo

La norma no exige, en principio, ninguna calidad especial o particular para ser sujeto activo. Por consiguiente, pueden resultar autores o partícipes todas aquellas personas de existencia física, e incluso personas de existencia ideal (arts. 13 y 14, L. 12; art. 4, L. 451).

VII.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad.

VIII. La falta de portación de armas, exhibición de banderas, divisas o distintivos partidarios

Artículo 263.- Portación de armas. Exhibición de banderas, divisas o distintivos partidarios. Se impondrá multa de multa de mil (1000) a cinco mil (5.000) Unidades Fijas a toda persona que violare la prohibición impuesta por el artículo 200, inciso 5° del presente Código.

VIII.1. Antecedente

La conducta infraccional del artículo 263 tiene como antecedente los artículos 71, inciso e), y 128 del CEN, sin perjuicio de que está regulada en todas las provincias y a nivel municipal, por tratarse de una infracción administrativa.

VIII.2. La tipicidad

VIII.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa típica y dolosa.

Los verbos típicos *portar* armas y *exhibir* banderas, divisas o distintivos partidarios guardan relación con la normativa prevista expresamente en el artículo 200, inciso 5, de la Ley 6031 que dispone como prohibición "A los/as electores/as: portar armas, el uso de banderas, divisas u otras distintivos desde doce (12) horas antes de la elección hasta tres (3) horas de finalizada".

La acción de *portar armas* comprende no sólo manifestaciones visibles a terceros, sino también ocultas o disimuladas. *Portar* importa tanto la acción de blandir o exhibir el arma en un lugar público o de acceso público como acarrearla o transportarla en la cintura, en un bolso u oculta entre la ropa. La doctrina y la jurisprudencia mayoritaria consideran que, para que se configure el delito de portación de arma de fuego, es requisito que aquélla se encuentre cargada con municiones aptas para el disparo[48] y en condiciones de uso inmediato.[49]

48. "Si el único proyectil marca 'Orbea', calibre 32, que tenía para la carga el vigilador imputado se encontraba completo, pero con signos de haber sido percutido, conforme lo explicara el especialista ante la juez de la causa, la estricta aplicación del 'favor rei' me lleva a coincidir que el arma de fuego incautada no se encontraba en condiciones de uso inmediato…" (Del voto del Doctor Borinsky del Tribunal de Casación de la Prov. de Buenos Aires, Sala III, causa 18741 "N. B., N. s/ recurso de casación", rta. 6/9/2005). En contra de esta posición, Carlos Fontán Balestra afirma que la exigencia de que el arma esté cargada agrega al tipo un requisito que éste no tiene. Ver, en este sentido, CNCP, Sala IV, "Rodríguez, Raúl O., rta. el 20/12/2001, en *Suplemento de Jurisprudencia Penal,* 10/6/2002, p. 53.

49. BAIGÚN, David y ZAFFARONI, E. Raúl (dirs.), *Código Penal, Buenos Aires,* Hammurabi, 2009, t. VIII, p. 403. También ver CNCrim. y Correc., c. 35.406 "Sánchez, Sebastián", resuelta el 25/7/2008, c.23.075 y, de la misma Sala, "Montes, Alfredo", rta. 23/12/2003.

El término "arma" supone un concepto normativo referido tanto a arma de fuego como a arma no convencional. El primero está definido en el artículo 189 bis del Código Penal, el cual se refiere a armas de fuego de uso civil, armas de guerra y armas de fuego de uso civil o de guerra por parte del tenedor autorizado.

El segundo está regulado en el artículo 90 del Código Contravencional, el cual se refiere a armas de aire o gas comprimido, arma blanca, objetos cortantes y objetos contundentes inequívocamente destinados para ejercer violencia o agredir.

Cabe aclarar que se trata de un concurso aparente de leyes, ya que no estamos en un caso de *non bis in idem*, pues se tratan de dos supuestos distintos. Por un lado, se trata de un *delito*, mientras que, por otro lado, la infracción electoral es una mera desobediencia formal, que rige a pesar de que el sujeto activo cuente con autorización legal de portación.

Por su parte, exhibir banderas, divisas o distintivos partidarios significa exponer signos o símbolos político-partidarios públicamente de forma que puedan ser vistos por un número indeterminado o determinado de personas. Actualmente, se discute si las plataformas digitales o redes sociales pueden considerarse como ámbitos regidos para la aplicación de esta norma. En principio, no habría problemas para su aplicación, pese a algunos cuestionamientos por alguna minoría que considera que estos ámbitos exceden el ámbito prohibitivo de la norma. Sin embargo, el artículo 128 ter del CEN aplica a los medios de comunicación y los medios o plataformas digitales para los casos de propaganda proselitista.[50]

VIII.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia.

---

50. "El empleo del símbolo '+', parte de la simbología 'a+BA', son signos empleados por el Gobierno de la Ciudad, según es conocido, desde hace un tiempo relativamente largo, circunstancia que no parece cuestionada en el expediente. Empero, la circunstancia de que el candidato –actual Jefe de Gobierno– o alguna de las listas que lo apoya haya adoptado parte de esta simbología o una similar para su propia campaña impone un matiz a la propaganda oficial" (Del voto en disidencia parcial del juez Luis Francisco Lozano). TSJCABA, *in re* "Hernández Natalia s/ amparo", expte. 5309/07, resolución del 17/5/2007.

VIII.2.c. El sujeto activo

La norma no exige, en principio, ninguna calidad especial o particular para ser sujeto activo- Por consiguiente, pueden resultar autores o partícipes todas aquellas personas de existencia física, e incluso personas de existencia ideal (arts. 13 y 14, L. 12; art. 4, L. 451).

VIII.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad.

IX. La falta de incumplimiento de las reglas de conducta de los Observadores Electorales

Artículo 264.- Sanción a Organizaciones Observadoras y Observadores Electorales. Si un/a Observador/a Electoral, representante de una organización acreditada, violare alguna de las reglas de conducta establecidas en el artículo 162 del presente Código, se revocará su acreditación y será sancionado/a con inhabilitación perpetua para ser observador/a y una multa de doscientas (200) a seiscientas (600) Unidades Fijas o dos (2) a seis (6) días de trabajo de utilidad pública.

Asimismo, se revocará la acreditación de la organización observadora a la cual represente y se la sancionará con inhabilitación para desempeñarse como Observadora Electoral por dos (2) a cuatro (4) elecciones.

IX.1. Antecedente

Si bien no encuentra antecedentes legislativos relevantes, el TSJCABA reconoció en su jurisprudencia como una buena práctica de transparencia la participación de asociaciones civiles sin fines de lucro, como Observadores Electorales,[51] que ha sido reconocido legalmente en el Código Electoral CABA (arts. 157 a 164, L. 6031).

51. "Corresponde acoger favorablemente las solicitudes efectuadas por la Asociación de Abogados de Buenos Aires y el Instituto de la Democracia y Elecciones para participar del proceso electoral en curso como observadores electorales, a los fines contribuir a su transparencia (cf. art. 24, *in fine* del anexo II de la ley nº 4894)" (Del voto de los jueces Luis Francisco Lozano, Alicia E. C. Ruiz, Ana María Conde y José Osvaldo Casás). TSJCABA, "Elecciones año 2015 s/ Electoral – otros", expte. 11679/14, resolución del 19/6/2015.

IX.2. La tipicidad

IX.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa u omisiva típica y dolosa.

La conducta consiste en violar por acción u omisión las reglas de conducta fijadas para los Observadores Electorales. En efecto, el artículo 162 regula las reglas de conducta de los Observadores Electorales que son las siguientes:

- No pueden incidir de manera alguna en la voluntad de los/as electores/as ni en las decisiones que adoptan las autoridades de mesa, los/as Fiscales partidarios o el/la Delegado/a Judicial.
- En caso de presentarse controversias, situaciones irregulares o de conflicto en los establecimientos de votación durante la jornada electoral, su acción se limitará a registrar y reportar lo sucedido.
- No pueden sustituir u obstaculizar la labor de las autoridades electorales o interferir en su desarrollo.
- No deben evacuar consultas ya sea que provengan de electores/as, autoridades electorales, Fiscales partidarios o cualquier otro actor del proceso electoral.
- No podrán, bajo ningún concepto, realizar proselitismo político de cualquier tipo o manifestarse a favor de organizaciones que tengan propósitos políticos, grupos de electores, agrupaciones de ciudadanos/as o candidato/a alguno/a.
- No pueden, en ninguna circunstancia, manipular los instrumentos de sufragio y materiales electorales.

El rol pasivo asignado a los Observadores Electorales es estricto, en la medida en que tienen prohibido influir de cualquier manera en la voluntad de las autoridades de mesa, partidarias y/o electores. Tampoco pueden intervenir activamente en ninguna controversia, ni suplir a ninguna labor asignada a las autoridades, ni manipular instrumentos o materiales de sufragio electoral.

La sanción prevista es de las más severas en el régimen de faltas, ya que establece inhabilitación perpetua para el Observador Electoral y, para la organización que representa, inhabilitación para desempeñarse

hasta cuatro elecciones, además de los montos de las sanciones en unidades fijas, y hasta seis días de trabajo de utilidad pública.

IX.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia.

IX.2.c. El sujeto activo

El tipo infraccional exige una calidad especial para ser autor: puede ser persona de existencia física o ideal, pero debe haber sido designado formalmente como *Observador Electoral* y debe acreditar o reunir las exigencias legales previstas por los artículos 158[52] y 159.[53]

52. "Art. 158.- Sujetos Observadores. La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las Universidades Nacionales y las organizaciones sin fines de lucro nacionales que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Capítulo podrán participar como Organizaciones Observadoras en aquellas instancias y procesos electorales regidos por el presente Código, en tanto se encuentren debidamente acreditados por el Instituto de Gestión Electoral y adecúen su labor a la modalidad que ese organismo establezca".

53. "Art. 159.- Acreditación y determinación de requisitos. El Instituto de Gestión Electoral otorgará a los sujetos mencionados en el artículo 158 la acreditación para constituirse en Organizaciones Observadoras, previa verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en este Código, así como también de aquellos que ese organismo establezca. La solicitud de acreditación debe incluir: 1) Designación de una persona humana, en los términos del Código Civil y Comercial de la Nación, responsable de presentar el informe de observación al que hace referencia el artículo 163. 2) Nómina de personas humanas que actuarán en representación de la Organización Observadora como Observadores/as Electorales acreditados/as, haciendo constar su nombre, apellido y Documento Nacional de Identidad, teléfono y correo electrónico. La nómina no puede incluir a personas que se encuentren inhabilitadas para ser observadoras electorales por violaciones a las reglas de conducta, que hayan ocupado cargos partidarios o electivos dentro de la República Argentina en los cuatro (4) años previos a la elección, ni a quienes sean afiliados/as a algún partido político nacional o de distrito de la República Argentina a la fecha de la presentación de la solicitud. 3) Documentación que acredite que el objeto del ente u organización, o misión del organismo, está vinculado con el desarrollo de las instituciones democráticas, el estudio de la materia político electoral y/o el funcionamiento de los partidos políticos. 4) Compromiso escrito de la organización de actuar con objetividad, imparcialidad y transparencia".

IX.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad, no requiere de la producción de ningún resultado y basta con la demostración de la realización de infracción a las reglas de conducta para tenerla por consumada.

X. La falta de negarle licencia laboral para sufragar o desempeñar funciones en el acto electoral

Artículo 265.- Negar la licencia al/la elector/a. El/La empleador/a que no concediere la licencia al empleado para ir a votar o desempeñar funciones en el acto electoral, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18, será sancionado con una multa de mil (1000) a mil quinientas (1500) Unidades Fijas.

X.1. Antecedente

Si bien esta infracción no tiene antecedente legislativo en el CEN, se trata de un comportamiento o práctica social inadecuada que ha merecido su regulación en la Ley 6031.

X.2. La tipicidad

X.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa u omisiva típica y dolosa. La conducta de negar la concesión de una licencia laboral para sufragar o prestar funciones en el acto electoral puede consistir en una conducta activa u omisiva, ya sea denegando la concesión en forma explícita o guardando silencio en forma implícita. No requiere ni demanda que la relación laboral esté registrada, ni de notificaciones por medio fehaciente.

X.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia.

X.2.c. El sujeto activo

Si bien la norma no exige ninguna calidad especial ni privilegiada con relación al sujeto activo, debe existir una relación de dependencia del derecho laboral o una relación de sujeción especial del derecho administrativo entre el empleador y su dependiente, sin necesidad de que ésta sea legalmente registrada.

X.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad, no requiere de la producción de ningún resultado.

XI. La falta de usar indebidamente bienes del Estado

Artículo 266.- Uso Indebido de Bienes del Estado. Queda prohibida la utilización con fines electorales partidarios por parte de cualquier funcionario/a, diputado/a, miembro de Junta Comunal y/o agente público, de bienes o servicios que sean de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o que se encuentren bajo su uso o goce en razón de comodato o locación. Quien hiciere uso indebido de dichos bienes o servicios en violación de lo aquí dispuesto deberá compensar su valor al Estado de la Ciudad, conforme al valor de mercado, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pudiese corresponder.

XI.1. Antecedente

Si bien esta infracción no tiene antecedente legislativo en el CEN, se trata de un comportamiento o práctica social inadecuada que ha merecido su regulación en la Ley 6031. Sin perjuicio de la necesidad imperiosa de una regulación de la prohibición de los usos indebidos de los bienes del Estado, cabe destacar que su descripción legal no cumple adecuadamente con las exigencias constitucionales del principio de legalidad con relación al mandato de certeza, en la medida en que no describe con precisión la pena o sanción con la que se conmina el comportamiento o conducta prohibido. En efecto, se refiere a “compensar su valor al Estado de la Ciudad conforme al valor de mercado, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pudiese corresponder”. No exhibe buena práctica

para determinarse alguna de las sanciones previstas en los regímenes infraccionales, ya sean el contravencional o de faltas, multas, inhabilitación, trabajo de utilidad pública, etcétera.

XI.2. La tipicidad

XI.2.a. El tipo objetivo: la conducta y el verbo típico

El tipo infraccional establece la siguiente estructura típica: conducta activa típica y dolosa. La conducta infraccional emplea el verbo típico: utilizar con fines electorales partidarios bienes o servicios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se encuentren bajo su uso o goce en razón de comodato o locación. El uso indebido de bienes o servicios del GCBA con fines electorales, por parte de funcionarios o agentes públicos durante el día en que se lleva adelante el comicio, presupone que el empleo de esos bienes o prestación de servicios es en sí mismo un acto de propaganda político partidaria vedado por el régimen electoral.

XI.2.b. El tipo subjetivo: el dolo

El tipo subjetivo exige el conocimiento y la intención de la conducta que se está realizando, es decir, la voluntad deliberada (elemento cognitivo y volitivo). Obviamente, no admite imprudencia ni falta de debida diligencia

XI.2.c. El sujeto activo

El tipo infraccional exige una calidad especial para ser autor. En efecto, sólo pueden ser autores funcionario/a, diputado/a, miembro de Junta Comunal y/o agente público, que tengan bajo comodato o locación, bienes o servicios que sean de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Puede suscitarse la comisión por autoría mediata que en cualquier escenario responsabiliza penalmente al funcionario público que permite el uso de los bienes o servicios por terceros.

XI.2.d. Consumación

La infracción es de consumación instantánea de pura o mera actividad, no requiere de la producción de ningún resultado y basta con la demostración de la realización de infracción a las reglas de conducta para tenerla por consumada.

TÍTULO DÉCIMO
RÉGIMEN PROCESAL ELECTORAL

CAPÍTULO ÚNICO

Alejandra Lázzaro*, María Victoria Patiño**, Elena I. Gómez***

I. Legitimación

Artículo 267.- Legitimación. Están legitimados/as para iniciar las acciones previstas en este Código:

1) Cualquier persona humana con domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tenga derecho subjetivo o interés legítimo.

2) Las agrupaciones políticas debidamente reconocidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3) Los/as afiliados/as a partidos políticos reconocidos, una vez agotada la instancia partidaria.

---

* Comentario a los arts. 267 (Legitimación) y 289 (Acción de amparo).

Doctora en Derecho por la Facultad de Derecho (UBA). Profesora regular por concurso de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y de Teoría Política de la carrera de Ciencias Sociales (UBA). Autora de varios capítulos, artículos y trabajos sobre partidos políticos, financiamiento de la política y cuestiones de género. Es miembro de la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas. Desde el año 2012 se desempeña como Secretaria de Cámara en la Cámara Nacional Electoral.

** Comentario a los arts. 268-280.

Abogada (UBA). Se desempeña como Prosecretaria Electoral del Juzgado Federal Electoral de Capital Federal. Es subdirectora de la Revista Argentina de Derecho Electoral.

*** Comentario a los arts. 281-288.

Abogada (UBA). Especialista en Administración de Justicia por la Facultad de Derecho de la UBA y magister en Derecho Electoral por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Se desempeña como prosecretaria de Cámara en la Cámara Nacional Electoral, Poder Judicial de la Nación y es docente de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, en el Ciclo Básico Común y en posgrado. Es vicedirectora del Curso Intensivo de Posgrado de Derechos Políticos y Electorales en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires e integrante de proyectos de investigación DeCyT.

4) Los representantes del Ministerio Público Fiscal actuantes ante la Cámara Contencioso Administrativa y Tributaria y la Cámara en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

5) La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

6) Las organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto incluyera la defensa de los derechos políticos.

Con este artículo, el novel Código inicia la reglamentación de su régimen procesal electoral, revelando quiénes están legitimados o habilitados para accionar. En primer término, incluye a cualquier "persona humana", en tanto sujeto con aptitud para contraer derechos y obligaciones, con derecho subjetivo o interés legítimo y con domicilio en la ciudad. Esto, en concordancia con la definición del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación[1] (CCyCN), que eliminó la denominación de "persona física".

El artículo incluye, dentro de los legitimados, a las agrupaciones políticas reconocidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), a los/as afiliados/as a los partidos políticos reconocidos, con la condición de que se haya agotado la instancia partidaria, y a los representantes del Ministerio Público Fiscal (MPF) actuante ante la Cámara Contencioso Administrativo y Tributaria y la Cámara en lo Penal Contravencional y de Faltas de la CABA, en los ámbitos de sus respectivas competencias. Al mencionar de forma expresa a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, zanja cualquier duda con respecto a que la protección no se circunscribe sólo a los derechos individuales; al igual que al extenderla a las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objeto propenda a la defensa de los derechos políticos. De aquí surge, de manera indubitada, que el Código ha adoptado un criterio de legitimación "amplio", de conformidad con los preceptos de la Constitución Nacional (CN) y de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA).

En este sentido, el segundo párrafo del artículo 14 de la CCABA habilita a accionar judicialmente a cualquier "habitante" y a las personas jurídicas de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación. También en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, en consonancia con los principios rectores del ordenamiento institucional de la democracia

1. Aprobado por la L. 26.944, sancionada el 1/10/2014, promulgada el 7/10/2014, y según la L. 27.077, entrada en vigencia el 1/8/2015.

participativa –cfr. art. 1, CCABA–. Admite como parte no sólo a quienes tienen un derecho subjetivo lesionado, sino también a aquellos que, sin padecer un perjuicio o lesión concreta, están interesados o vinculados con los efectos de la acción o negación de tales derechos.

La legitimación procesal, que es la capacidad o aptitud de una persona física –ahora "humana"– o jurídica para intervenir en un proceso judicial, impacta sobre la tutela efectiva de los derechos fundamentales, dado que es un presupuesto necesario para la existencia de un caso. Esto resulta imprescindible para la efectivización del control respectivo.

Durante mucho tiempo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) habilitaba sólo al "afectado", quien debía probar la lesión al derecho que invocaba para que se configurara la causa, en los términos del artículo 116 de la CN. Con un criterio de interpretación estricto, consideró que la existencia de "caso", "causa" o "asunto" presupone la de "parte"; es decir, la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso. A partir de la reforma de 1994, al tutelarse nuevos derechos e incorporarse los procesos colectivos, la legitimación se amplió toda vez que para hacerlos efectivos debía brindarse la herramienta que los garantizara.

Para el profesor Germán Bidart Campos, "estrangular la legitimación, o negarla, con el resultado de que uno o más sujetos no puedan promover el control constitucional en tutela de derechos, intereses legítimos o intereses de pertenencia difusa que son propios de ese sujeto, implica inconstitucionalidad".[2]

A nivel federal, y previamente a la reforma constitucional, en un caso en que un afiliado solicitaba la inconstitucionalidad del Decreto 379/93 reglamentario de la Ley de Cupo –L. 24.012–, la Cámara Nacional Electoral (CNE) sostuvo que no existía lesión concreta del derecho a ser candidato si el actor no figuraba en la lista que impugnaba. Consideró también que, como tampoco se había acreditado el inicio del procedimiento interno, tendiente a lograr su nominación como precandidato con posibilidades ciertas de resultar electo, no se advertía la existencia de una amenaza cierta y concreta que frustrara en forma inminente ese objetivo.[3]

2. BIDART CAMPOS, Germán, *Manual de la Constitución Reformada*, Buenos Aires, Ediar, 1998, T. I, pp. 364-365.
3. CNE, causa 1513/93.

Tal criterio permitió que, durante los dos primeros años de la vigencia de la Ley de Cupo, quienes reclamaban por listas debidamente integradas –en su condición de ciudadanos/as o afiliados/as– no obtuvieran un pronunciamiento de fondo sobre las cuestiones planteadas. Ello generaba un gran impacto, pues en la época, las candidatas o precandidatas preferían resguardarse de litigar en virtud de las reacciones adversas que ello generaba dentro de las estructuras partidarias.

En efecto, con el fundamento procesal de la falta de legitimación para accionar de las justiciables, eran consideradas ajenas a las causas por no advertirse el agravio. Para el Alto Tribunal, las situaciones descriptas aparecían como conjeturales e hipotéticas, lo que las privaba del presupuesto fundamental para admitir la existencia de un caso.

En 1995 –reforma constitucional mediante–, la jurisprudencia dio un giro en torno a habilitar la jurisdicción, al aplicar un criterio comprensivo del "ciudadano/a elector/a"[4] (la cursiva me pertenece). En referencia a la misma Ley 24.012, entendió que versaba sobre una materia de orden público, toda vez que en ella estaba interesada la organización institucional de la Nación (arts. 37 y 45, CN). Al establecer que los partidos debían llevar mujeres en un 30 % con posibilidades de resultar electas, creaba para las agrupaciones políticas la obligación de confeccionar sus listas de candidatos conforme a ella y el correlativo derecho de los ciudadanos investidos del derecho constitucional de sufragio de votar por listas debidamente integradas por mujeres. Interpretar lo contrario no sólo implicaba violar la ley, sino también restringir y vulnerar el derecho del sufragante de raíz constitucional. Ello, pues la Ley 24.012 efectiviza las acciones positivas a que hace referencia el artículo 37 de la CN, con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos. Privar al sufragante de votar por una lista del partido de su preferencia porque no se adecuaba a las disposiciones legales, o por otro partido o en blanco, violaba el referido artículo 37 que garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos. Se concluyó que no podía negarse "al ciudadano elector legitimación para requerir que dicho derecho sea respetado".[5]

De lo hasta aquí expuesto, surge de manera clara la importancia de que este nuevo cuerpo legal adoptara un criterio amplio que trascendiera el de legitimación clásico; si bien la legitimación constituye una cuestión

4. CNE, causas 1836/95, 1919/95 y 2953/01.
5. CNE, causa 1836/95.

procesal, incide directamente sobre el efectivo acceso a la justicia y, de esa manera, sobre la efectividad de los derechos.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) a cargo de la resolución de las controversias en materia electoral y de partidos políticos –en forma originaria–, conforme lo dispuesto en el artículo 113 (párr. 6) de la CCABA y –por vía de apelación– a partir de la creación del Tribunal Electoral (art. 5 del nuevo Código) ha examinado con amplitud la legitimación en cada caso, definiendo de ese modo su extensión.

Así, rechazó *in limine* la presentación de un ciudadano para que no se admitiera una candidatura a legislador de la Ciudad, pues quien pretende la protección de un derecho, ya sea individual o colectivo, no está exento de tener que explicar cómo y por qué se ve afectado ese derecho y el de los ciudadanos o habitantes a gozar de él. En el caso, al decir del Tribunal, los presentantes no habían siquiera acreditado ser electores de la Ciudad, ni acompañado datos, más allá de su nombre y apellido, que permitieran identificarlos fehacientemente y verificar si estaban inscriptos en el padrón electoral. En tales condiciones, "entra en crisis su legitimación para demandar como lo hacen en relación a un proceso de elección de autoridades de la Ciudad".[6]

En 2009, el TSJCABA admitió la legitimación de un ciudadano que instaba al Gobierno de la Ciudad a que asegurara el cupo del 5 % del personal (L. 1502/04) para las personas con necesidades especiales. Entre los fundamentos, el juez Luis Francisco Lozano expresó lo siguiente:

> Las reglas que definen la existencia de legitimación procesal, conforme lo tiene dicho la CSJN y puede ser aprovechado dentro del ámbito de la CABA […], varían según que la pretensión articulada en el pleito involucre (i) derechos individuales, (ii) derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, o (iii) derechos de incidencia colectiva referidos a derechos individuales homogéneos. En todos los supuestos, la existencia de legitimación y caso es necesaria pero ambas nociones tienen, en cada uno de ellos, su configuración particular. […] Para que opere la legitimación expandida, será necesario, además, demostrar que se trata de un grupo para el que la defensa aislada de sus derechos no sería eficaz, mientras que sí lo sería el planteo colectivo.

6. Del voto del juez José Osvaldo Casás, al que adhieren las juezas Ana María Conde y Alicia E. P. Ruiz. TSJCABA, "Rico Susana Inés y otro s/ Electoral - otros", expte. 5198/07, resolución del 29/3/2007.

El magistrado continuó expresando que la legitimación expandida que regula el artículo 14 de la CCABA no se agota sin embargo...

> ... con la clasificación de las tres categorías enunciadas. El constituyente local, además del Defensor del Pueblo y las Asociaciones a las que alude el artículo 43 de la CN, autorizó a cualquier habitante a interponer acción de amparo "… cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor". […] En el supuesto que nos ocupa, como el promotor del amparo obra en su carácter de ciudadano, tanto la legitimación que lo asiste como la noción de caso requerirán formular mayores precisiones […]. La cuestión posee características particulares porque quien impulsa la acción detenta una legitimación colectiva pero no es afectado en forma directa. Esto profundiza las particularidades en torno a la noción de caso o controversia y su acreditación. Cuando la legitimación colectiva y la particular coinciden en cabeza de quien insta la intervención judicial, la existencia del caso queda demostrada con la afectación personal. En cambio, cuando el accionante sólo encuentra legitimación en virtud de la ampliación dispuesta por las normas constitucionales (locales y nacionales) antes señaladas, la acreditación del caso o controversia requiere un mayor esfuerzo por parte de quien busca obtener un pronunciamiento judicial.[7]

El artículo 28 de la Ley 268/99 prevé que cualquier elector/a podrá promover la denuncia, ser parte y ofrecer prueba; el artículo 3 prescribe que el Gobierno de la Ciudad no podrá realizar propaganda institucional que tienda a inducir el voto y que no puede promocionarse candidatura alguna con motivo o en ocasión de actividades oficiales. En 2015, con motivo de lo dispuesto en ambos artículos, el juez José Osvaldo Casás sostuvo que cualquier elector se encuentra legitimado para denunciar a un precandidato a Jefe de Gobierno por la alegada violación del artículo 3, en caso de que esté en juego lo siguiente:

> ... si se han cumplido las obligaciones establecidas mediante la Ley 268, en cuanto define las pautas de orden público electoral a las cuales deben someterse el gobierno, más aun cuando participa de la contienda electoral la fuerza política que detenta la titularidad del Ejecutivo supuesto éste en el que la infracción de las normas, a pesar de no constituir una contravención típica que se convierta en antecedente de una sanción tasada, habilita al

7. TSJCABA, "Barila Santiago c/ GCBA s/ amparo (art. 14, CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad", expte. 6603/09, resolución del 4/11/2009.

> Tribunal a adoptar las medidas que considere pertinentes para corregir las desviaciones que se produzcan y/o para emplazar si así se solicitara […]. En tales condiciones, la legitimación para la denuncia, en tanto ésta sea verosímil cabe reconocerla con total amplitud a cualquier elector de la Ciudad de Buenos Aires.[8]

El 3 de noviembre del mismo año se admitió la legitimación de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM) y la Fundación de Mujeres en Igualdad (MEI), en la causa que iniciaron contra la Legislatura de la CABA para que se declarara la nulidad de la Resolución 357/13, mediante la cual se había aprobado la designación de un varón en reemplazo de la vacante de una mujer en la Auditoría General de la Ciudad.

Las presentantes manifestaron que, como consecuencia de tal designación, la composición del cuerpo había quedado conformada por cinco varones y dos mujeres, lo que contrariaba la normativa vigente. Esto es, los artículos 36 y 136 de la CCABA; artículos 2, 3, 8 y 11 de la Ley 474/00; el artículo 138 de la Ley 70/98; y la Ley 5261/15. Alegaron que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 14 de la CCABA y su jurisprudencia en la materia, frente a tal supuesto de discriminación que afectaba un derecho colectivo, "cualquier habitante" y más aún las asociaciones actoras –defensoras de tales derechos– se encontraban legitimadas para interponer la demanda. Añadieron que el derecho de las mujeres a la participación en un cuerpo colegiado es un derecho reconocido a un grupo o sector, por lo que reviste carácter subjetivo pero, a la vez, colectivo. Recordaron la doctrina de los precedentes "Halabi" (CSJN) y "Barila" (CCTAyT, Sala II, y TSJCABA), entre otros.

Por su parte, el Tribunal sostuvo que lo primero que debía determinar con precisión era la índole del derecho vinculado al planteo, pues de ello dependía la capacidad procesal otorgada por las normas constitucionales a distintos sujetos de derecho para instar las garantías que tales ordenamientos jurídicos prevén a fin de resguardarlo. En ese correlato, admite el derecho y garantía a ser diferente (art. 11, CCABA); la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales

8. Del voto del juez José Osvaldo Casás. TSJCABA, "Alianza ECO - Energía Ciudadana Organizada s/ Denuncia", expte. 12.301/15, resolución del 17/7/2015.

(art. 36, CCABA; arts. 2 y 11, L. 474/00; y art. 138, L. 70/98). Asimismo, establece que, en la integración de los órganos colegiados compuestos por tres o más miembros, la Legislatura concede acuerdos respetando el cupo (no pueden incluirse más del 70 % de personas del mismo sexo), así como las disposiciones de orden público de la Ley 5261/15 contra la discriminación en tanto garantiza y promueve la plena vigencia del principio de igualdad y no discriminación, con vistas a asegurar el efectivo ejercicio de los derechos de todas las personas y grupos de personas (art. 1). El TSJCABA concluye que la situación que constituye estas actuaciones por expresa disposición legal –párr. 2, art. 14, CCABA; y art. 10, L. 5261/15– conforma un supuesto de discriminación y su resguardo es solicitado por "personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos".[9]

Expandir la habilitación para ocurrir ante la Justicia tanto a las asociaciones defensoras de los derechos o intereses colectivos como "a quien no es titular de un derecho determinado puede contribuir a mejorar la calidad de las instituciones democráticas, pues constituye una forma de asegurar la participación de los ciudadanos en asuntos de interés público".[10] Incluso incorporar al Defensor de la Ciudad, reconociéndolo como garante de los derechos humanos contenidos en la Constitución local, implica también un reconocimiento a la dimensión social que puede encerrar la afectación de ciertos derechos.

Por ello, según nuestro entender, resolver la legitimación procesal en cada caso dando preeminencia al proceso y sin retacear la función juzgadora por cuestiones puramente formales es la vía adecuada cuando el bien jurídico por proteger corresponde a un interés social.

II. Patrocinio

Artículo 268.- Patrocinio. Ante el Tribunal Electoral se podrá actuar con patrocinio letrado. El Tribunal Electoral podrá exigir el patrocinio letrado cuando lo considere necesario para la buena marcha del procedimiento.

La intención de la norma es favorecer el acceso de cualquier ciudadano a la jurisdicción electoral, aun cuando no cuente con los medios

9. Juzgado CAyT nº 13, "Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y otros c/ Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo", expte. A1684-2015, sentencia del 3/11/15.
10. TREACY, Guillermo F., "Amparo colectivo y control de constitucionalidad: algunas proposiciones a partir del principio de democracia participativa", en DANIELE, Mabel (dir.), *Amparo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* La Plata, Lib. Ed. Platense, 2008, pp. 293-294.

necesarios para procurarse patrocinio letrado. Sin embargo, ante la eventualidad de que la ausencia de la asistencia técnica brindada por un abogado conspire contra la marcha del proceso, el Código le otorga al Tribunal Electoral la potestad privativa de exigirlo, en razón de la especificidad de las normas que regulan los aspectos procesales de la actuación en el fuero electoral. Este artículo recrea, casi textualmente, el artículo 59 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos 23.298.

El sistema que rige este aspecto en materia electoral es inverso al consagrado por el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires (CCAyT) –de aplicación supletoria en el ámbito local– y por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN) –de aplicación supletoria en la esfera nacional–, ya que ambas normas exigen el patrocinio obligatorio.[11] El artículo 268, en cambio, establece que la representación letrada es facultativa y sólo puede exigirse cuando el Tribunal Electoral lo considere necesario para la buena marcha del proceso.

La CNE ha analizado la razón de ser y el alcance de esta norma en el ámbito federal. En tal sentido, afirmó lo siguiente:

> "El derecho electoral tiend[e] a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular" (cfr. *Fallos*: 314:1784 y 318:860), razón por la cual "los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo" (cfr. Fallo CNE 3533/05) y por ello, en diversas oportunidades tienen a su cargo la "definición de situaciones jurídicas conflictivas que trascienden el interés de los partidos y afectan el normal desenvolvimiento institucional" (cfr. *Fallos*: 314:1784) […] ya desde los albores de la República, se encuentran presentes en nuestra legislación excepcionales reglas procesales que simplifican, facilitan, coadyuvan y promueven el acceso del justiciable en asuntos de tan particular naturaleza […] esta facultad deviene aplicable cuando el juez advierte que alguna de las partes intervinientes en la Litis no puede conducir su actuación procesal en forma debida de conformidad a las pautas procesales legales, por carecer de los conocimientos técnicos y del derecho sustancial suficientes, debiéndose solicitar en consecuencia la asistencia de un abogado que, como especialista en la materia, permita al agraviado presentarse ante la justicia evitando que sus peticiones adolezcan de defectos estrictamente

11. Cfr. arts. 50 y 56, respectivamente.

procedimentales, a fin de asegurar –de ese modo– el derecho de defensa en juicio.[12]

III. Trámite

Artículo 269.- Trámite. El proceso ante el Tribunal Electoral se rige por las disposiciones contenidas en este Título, salvo indicación expresa en contrario.

El proceso ante el Tribunal Electoral está regido por el Capítulo Único del Título Décimo, "Régimen Procesal Electoral", del Código Electoral. Supletoriamente, el artículo 296[13] establece que para las cuestiones procedimentales no previstas expresamente por el Código Electoral, se aplican –en la medida en que resulten compatibles– las disposiciones del CCAyT.

Las características propias del fuero electoral ameritan la existencia de un proceso concentrado, ágil y que resulte idóneo para tutelar en tiempo oportuno los derechos en juego. Al respecto, la CNE ha dicho lo siguiente:

> El tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido, con plazos perentorios e improrrogables [...]. Estas características que singularizan los procesos judiciales dirigidos a asegurar la genuina expresión de la voluntad popular en los comicios –entre cuyos principios cardinales se destacan los de concentración y celeridad– condicionan necesariamente el procedimiento en el que se enmarca la resolución de cuestiones originadas en aplicación del Código Electoral Nacional…[14]

IV. Improcedencia y procedencia de la acción

Artículo 270.- Improcedencia. En caso de que el Tribunal Electoral entienda que la acción interpuesta resulta manifiestamente improcedente, la rechazará sin sustanciación, siendo dicha resolución apelable conforme lo establecido en el presente código.

La norma le otorga al Tribunal Electoral la posibilidad de rechazar *in limine* aquellas presentaciones que considere manifiestamente

12. CNE, "Alberto José Egües s/ solicita costas y regulación de honorarios en expte. 4725/09 CNE", fallo CNE 4545/2011, rta. 31/5/2011.
13. Contenido en el Título Decimosegundo "Normas Finales y Complementarias", Capítulo Único.
14. Fallo CNE 4218/2009, expte. 4648 CNE, rta. 24/6/2009.

improcedentes. Tal resolución es apelable ante el TSJCABA, en los términos del artículo 281 del mismo Código.

Art. 271.- Procedencia de la acción. De considerar procedente la demanda interpuesta, el Tribunal Electoral dará traslado a la parte demandada por el término de cinco (5) días hábiles judiciales, mediante notificación personal o por cédula. En caso de estimarlo pertinente, correrá asimismo traslado al/la representante del Ministerio Público Fiscal.

En caso de considerar que la acción interpuesta resulta procedente, el Tribunal Electoral le correrá traslado de la presentación a la demandada por el término de cinco días hábiles judiciales. El Código establece términos acotados, característicos del juicio sumario, que concuerdan con la celeridad y la perentoriedad de los plazos que exige el proceso electoral. Aquí el legislador establece una excepción a la regla general contenida en el artículo 297[15] del mismo Código, que ordena que los plazos por él estipulados deben computarse en días corridos, salvo previsión expresa en contrario. La notificación es personal o por cédula.

Por último, es facultad discrecional del Tribunal Electoral decidir, en caso de estimarlo pertinente, si le corre vista también al representante del MPF. En definitiva, la participación del MPF en el proceso, en su calidad de representante del interés y orden públicos, no surge por imperio legal, sino que queda supeditada a la voluntad del Tribunal Electoral.

V. La prueba

Artículo 272.- Ofrecimiento de la prueba. La prueba se ofrece en la primera presentación y se produce en la audiencia fijada a tal efecto.

Otra vez la norma local replica, casi de manera textual, la norma nacional.[16] La prueba se ofrece al interponer la demanda o, en su caso, al momento de contestarla, y se produce en oportunidad de llevarse a cabo la audiencia prevista por el código en el artículo 275, fijada por el Tribunal Electoral al efecto.

15. Cfr. arts. 50 y 56, respectivamente.
16. Art. 56, L. 23.298: "La prueba se ofrecerá en la primera presentación y se producirá en la audiencia".

Artículo 273.- Prueba admitida. Los únicos medios de prueba admisibles, en atención a la naturaleza del proceso electoral, son la prueba documental, informativa y testimonial, salvo que el Tribunal Electoral, en forma extraordinaria y de oficio, entienda conveniente la producción de algún otro medio de prueba, debiendo para ello dictar resolución fundada. Las partes pueden efectuar su alegato sobre las pruebas ofrecidas en forma verbal y en la misma audiencia a la que refiere el artículo anterior.

Las partes del proceso pueden ofrecer únicamente tres medios de prueba: documental, informativa y testimonial. El Código fundamenta tal restricción en la naturaleza del proceso electoral.

En oportunidad de llevarse a cabo la audiencia prevista por el artículo 275, la actora y la demandada pueden alegar sobre las pruebas ofrecidas en sus presentaciones. Excepcionalmente –"en forma extraordinaria", en términos del legislador–, de oficio y por resolución fundada, el Tribunal Electoral puede ordenar la producción de algún otro medio de prueba.

Artículo 274.- Prueba de testigos. En la prueba testimonial no pueden ofrecerse más de tres (3) testigos por cada parte.

Se establece un límite a la cantidad de testigos que pueden ofrecer las partes: no más de tres cada una de ellas. De igual modo, el CCAyT también limita a tres la cantidad de testigos que pueden ofrecerse, pero computados por cada hecho por probar.[17] Por el contrario, la norma federal no contiene una limitación similar. El CPCCN –de aplicación supletoria en el fuero electoral nacional–[18] estipula en ocho el número máximo de testigos ofrecidos por las partes.[19]

La prueba que el Tribunal Electoral considere procedente deberá producirse en una audiencia convocada al efecto. Ésta deberá realizarse en el término de dos días hábiles judiciales a partir de que quede firme la traba de la *litis*. Únicamente cuando algún impedimento ineludible no permita recibir la prueba en ese acto, la audiencia podrá postergarse. En tal caso, la postergación no podrá disponerse por un plazo mayor a tres días hábiles judiciales de la fecha originalmente fijada por el Tribunal Electoral.

17. Cfr. art. 336.
18. Cfr. art. 71, L. 23.298: "Supletoriamente regirá el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, siendo deber de los órganos judiciales acentuar la vigencia de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad".
19. Cfr. art. 430, CPCCN.

Artículo 275.- Audiencia para la producción de las pruebas. Las pruebas que se consideren procedentes deben ser producidas en una audiencia que el Tribunal Electoral convocará a tal efecto, a celebrarse dentro del plazo de dos (2) días hábiles judiciales de quedar firme la traba de la Litis. Las resoluciones que el Tribunal Electoral dicte en materia de prueba son inapelables. La audiencia podrá ser postergada por un plazo no mayor a tres (3) días hábiles judiciales de la fecha originalmente establecida, sólo cuando medie algún impedimento ineludible para producir la prueba que deba recibirse en ella.

Las resoluciones que dicte el Tribunal Electoral en materia de prueba no podrán ser revisadas por el Tribunal Superior de Justicia, pues son inapelables.

La Ley Orgánica de los Partidos Políticos que rige a nivel nacional prevé la existencia de dos tipos de procesos: el procedimiento para el reconocimiento de la personería jurídico-política de los partidos y el procedimiento contencioso. En ambos procesos se prevé la celebración de audiencias.

En el primero de ellos, la audiencia debe llevarse a cabo dentro de los diez días hábiles de haberse cumplimentado los requisitos legales para obtener el reconocimiento, vencidos los términos de notificación y efectuadas las publicaciones correspondientes. En esa audiencia se podrán formular observaciones y oposiciones, y quien las interponga debe concurrir con la prueba en que se funde.[20] En el proceso contencioso, vencido el término para contestar el traslado de la demanda, el juez federal con competencia electoral convocará a una audiencia dentro de los cinco días hábiles.[21]

Artículo 276.- Excepciones. Conjuntamente con la contestación de la demanda o reconvención el/la demandado/a puede oponer las siguientes excepciones de previo y especial pronunciamiento, ofreciendo la prueba respectiva:

1) Incompetencia;

2) Falta de personería del/la demandante, o de sus representantes;

3) Falta de legitimación para obrar en el/la actor/a o en el/la demandado/a, cuando sea manifiesta.

4) Litispendencia;

5) Cosa juzgada;

6) Conciliación y desistimiento del derecho;

7) Prescripción;

8) Arraigo;

9) Defecto legal en el modo de proponer la demanda.

20. Cfr. art. 62, L. 23.298.

21. Cfr. art. 65, L. 23.298.

Al momento de contestar la demanda o de deducir reconvención, la demandada podrá oponer excepciones de previo y especial pronunciamiento, ofreciendo la prueba que avale su presentación. Las excepciones previstas en este artículo están reguladas también en el artículo 282 del CCAyT:

1. Incompetencia (inc. 2)
2. Falta de personería (inc. 3, primera parte)
3. Falta de legitimación para obrar manifiesta (inc. 3, segunda parte)
4. Litispendencia (inc. 5)
5. Cosa juzgada (inc. 6)
6. Conciliación y desistimiento del derecho (inc. 8)
7. Prescripción (inc. 9)
8. Arraigo (inc. 10)
9. Defecto legal (inc. 4)

El trámite para las excepciones de previo y especial pronunciamiento dispuesto por el legislador en el Código Electoral y en el CCAyT[22] es el mismo. La única diferencia es que el primero refleja la exigüidad de los plazos en materia electoral, y, en consecuencia, reduce notablemente los términos establecidos por el código de aplicación supletoria. Así, del escrito que plantea las excepciones se corre traslado a la actora por el término de tres días hábiles judiciales (el plazo previsto por el CCAyT es de quince días).

Artículo 277.- Excepciones. Traslado. Del escrito en el que se interponen excepciones, se corre traslado al/la actor/a por tres (3) días hábiles judiciales, debiéndose notificar dicha providencia mediante cédula. Evacuado el traslado, o vencido el plazo para hacerlo sin haberse ofrecido prueba, el Tribunal Electoral dicta sentencia en el plazo de cinco (5) días hábiles judiciales. Si se hubiera ofrecido prueba, el Tribunal Electoral fija un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles judiciales para producirla.

Contestado el traslado o vencido el plazo para hacerlo sin haberse ofrecido prueba, el Tribunal Electoral debe resolver las excepciones planteadas en el término de cinco días hábiles judiciales (nuevamente, el plazo del CCAyT es de quince días). Si, contrariamente, se hubiera ofrecido prueba, el Tribunal Electoral deberá fijar un plazo no mayor a cinco días hábiles judiciales a efectos de que se produzca (aquí el plazo fijado por el CCAyT es de diez días).

22. Cfr. art. 285.

Artículo 278.- Procedencia de Excepciones. Una vez firme la resolución que declara procedentes las excepciones previas, el Tribunal Electoral procede a:

1) Archivar el expediente, si no pertenece a su jurisdicción.

2) Archivar el expediente, si se trata de cosa juzgada, falta de legitimación manifiesta o prescripción.

3) Acumular los procesos, en caso de litispendencia por conexidad. Si ambos son idénticos, se ordena el archivo del iniciado con posterioridad.

4) Fijar el plazo dentro del cual deben subsanarse los defectos o arraigar, según el caso.

5) Tener al/la actor/a por desistido/a del proceso en caso de no subsanación de los defectos dentro del plazo fijado, imponiéndosele las costas.

Esta norma es concordante con el artículo 286 del CCAyT. En caso de que el Tribunal Electoral declare procedentes las excepciones planteadas, debe archivar el expediente si no pertenece a su jurisdicción o si se trata de cosa juzgada, falta de legitimación manifiesta, prescripción o de litispendencia (en este último caso, si ambos procesos son idénticos, el que se archiva es el iniciado con posterioridad). Asimismo, debe acumular los procesos en caso de litispendencia por conexidad; debe fijar el plazo en el que se subsanarán los defectos legales o, en su caso, arraigar; y, finalmente, debe tener a la actora por desistida si no subsanara los defectos en el plazo fijado por el Tribunal, con expresa imposición de costas.

VI. Cosa juzgada y litispendencia

Artículo 279.- Cosa juzgada y litispendencia. El Tribunal Electoral puede declarar de oficio, en cualquier estado de la causa, la existencia de cosa juzgada o litispendencia. En tal caso, el Tribunal Electoral procede del modo prescripto para cuando la misma fuera declarada a pedido de parte.

Puede que las excepciones de cosa juzgada o de litispendencia no sean planteadas por la demandada, sino que sean declaradas de oficio por el Tribunal Electoral, el que podrá hacerlo en cualquier estado del proceso. En este caso, procederá al archivo de las actuaciones si declaró que existe cosa juzgada o en caso de tratarse de dos casos idénticos, en relación con el reclamo iniciado con posterioridad. En caso de litispendencia por conexidad, procederá a la acumulación de las causas.

VII. Sentencia

Artículo 280.- Sentencia. Contestada la demanda o vencido el plazo para hacerlo, si ninguna de las partes hubiese ofrecido prueba o no se hubiese ordenado de oficio, o si se hubiere producida la misma, el Tribunal Electoral sin más trámite dictará sentencia.

Una vez que las etapas procesales han precluido –pues se contestó la demanda o venció el plazo para hacerlo, no se ofreció prueba, tampoco se ordenó de oficio o ella fue producida–, el Tribunal Electoral deberá, sin más trámite, dictar sentencia que ponga fin al proceso. Este acto procesal es el único para el que el Código Electoral no prevé un plazo. Por su parte, la legislación nacional le impone al juez un plazo de diez días hábiles para dictar sentencia de reconocimiento de la personería jurídico-política de los partidos[23] e idéntico plazo para resolver en el marco del procedimiento contencioso.[24]

VIII. Resoluciones recurridas

Artículo 281.- Resoluciones recurridas. Las resoluciones del Tribunal Electoral podrán ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Antes de la entrada en vigencia del presente Código, la competencia jurisdiccional en materia electoral y de partidos políticos estaba a cargo del TSJCABA. En este sentido, la competencia del Tribunal encuentra base normativa en lo establecido en el artículo 113, inciso 6, de la CCABA, que la reconoce originariamente en materia electoral y de partidos políticos. No obstante, cabe aclarar que el Tribunal Superior creado actuará por vía de apelación. Por lo tanto, el artículo objeto del presente análisis es perfectamente congruente con lo que establece la Ley Suprema porteña.

Así pues, el TSJCABA ha dicho lo siguiente:

> La regla del art. 113, inc. 6, de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires manda conocer originariamente en materia electoral y de partidos políticos al Tribunal Superior de Justicia mientras la Legislatura no ejerza la facultad de crear un tribunal electoral, en cuyo caso la ley podrá prever la apelación ante el Tribunal Superior. Hasta el momento no ha sido creado un tribunal

23. Cfr. art. 63, L. 23.298.
24. Cfr. art. 65, L. 23.298.

> específico para conocer en materia electoral y de partidos políticos y, por tanto, tampoco la ley prevé recurso de apelación alguno. Ello demuestra que la decisión del Tribunal Superior de Justicia, de mérito y originaria, que no concede recurso ordinario alguno, no es arbitraria, sino, por lo contrario, ajustada al derecho vigente, de carácter local.[25]

El Tribunal se encargó de precisar que ejerce las funciones que, conforme al Código Electoral Nacional (CEN), son propias de la Junta Electoral y de los jueces electorales. Agregó, además, que esa competencia abarcaba "tanto sus aspectos típicamente judiciales como los de organización de los comicios que la legislación asigna a la justicia electoral (art. 113, inc. 6, CCABA, y Acordada Electoral 1/1999, dictada el 21/3/1999)".[26]

En cuanto a si tal asignación de competencia vulnera la garantía de la doble instancia, el Tribunal enfatizó de este modo:

> ... actúa en el [...] como justicia electoral local, en razón de lo establecido en el artículo 113, inciso 6, de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, y es la máxima instancia judicial de esta Ciudad-Estado, por lo que sus decisiones –que atañen a la vida política e institucional local– no pueden ser objeto de revisión en instancia ordinaria alguna. Tal circunstancia era conocida por la representación del recurrente al tiempo de la formulación del planteo originario, oportunidad en la que guardó silencio sobre esta cuestión, lo que enerva la eficacia de su argumento.[27]

Asimismo, agregó lo que sigue:

> La asignación al Tribunal efectuada por la Constitución, de asuntos en los que debe conocer en forma originaria (ver art. 113), constituye, en todo caso, una excepción a la garantía de la doble instancia. La decisión que se procura objetar ha sido adoptada en acuerdo de los jueces que integramos este Tribunal, lo que asegura la deliberación previa a la adopción de la decisión (*Fallos*: 308:2188) y, con ello, el resguardo del derecho de defensa del recurrente.[28]

Respecto de la revisión de las decisiones administrativas en materia electoral, el TSJCABA señaló lo siguiente:

---

25. Voto del juez Julio B. J. Maier. TSJCABA, "Partido Corriente Patria Libre c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ contencioso-administrativo", expte. 929/01, resolución del 26/6/2002.
26. Del voto del juez Julio B. J. Maier. TSJCABA, "Rojo, Horacio Adolfo s/ amparo", expte. 5349/07, resolución del 20/6/2007.
27. Del voto del juez Julio B. J. Maier, al que adhieren los jueces Ana María Conde, Alicia E. C. Ruiz y Luis Francisco Lozano. TSJCABA, "Tubio, Gabriel Alberto y otros s/ amparo", expte. 4184/05, resolución del 12/10/2005.
28. Voto cit.

> La asignación al Tribunal de la competencia electoral debe ser interpretada de conformidad con lo dispuesto por el art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece las facultades y deberes de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia y con el art. 5° del Reglamento aprobado por Acordada n° 7 (t. o. según Acordada nº 13/2012 del 16/10/2012, BOCBA nº 4027) en cuanto admite la distribución de funciones administrativas entre la Presidencia y la Vicepresidencia. Igualmente resulta conveniente garantizar a los participantes del proceso electoral la posibilidad de recurrir ante el Tribunal las decisiones que se adopten sólo por la Presidencia.[29]

Así pues, agregó:

> La Presidencia del Tribunal adoptará las medidas que sean necesarias para cumplir con las etapas del proceso electoral en el ejercicio de su competencia y decidirá todas las cuestiones de trámite e interlocutorias vinculadas con dicho proceso, con excepción de las que corresponden al Tribunal (las previstas en el art. 52, incs. 3, 4, 5, 6, y en el Capítulo II del Título V del Código Electoral; en los arts. 24 y 26 del Anexo I de la Ley 4894 y su Decreto reglamentario 376-GCBA-2014; y en los arts. 26 y 27 de la Ley 268).[30]

Ahora bien, contra estas resoluciones de la presidencia o de la vicepresidencia, según sea el caso, se admitirá el recurso de reposición regido por los artículos 212 a 214 del CCAyT y será resuelto por el pleno del Tribunal. En cambio, las resoluciones del pleno del Tribunal Superior no son susceptibles de recurso de reconsideración, reposición o revocatoria. Sólo cabe, si corresponde, el recurso extraordinario federal ante la CSJN.[31]

Retomando el Código Electoral, la disposición del artículo 281 establece que las decisiones del nuevo Tribunal Electoral serán apeladas ante el TSJCABA siguiendo la pauta establecida en la Ley 402/00.

---

29. Acordada Electoral 1/2017 dictada el 16/5/2017, expte. 14236/17; Acordada Electoral 1/2014 dictada el 29/12/2014, expte. 11679/14; Acordada Electoral 2/2013 dictada el 12/7/2013; Acordada Electoral 1/2011 dictada el 4/3/2011; Acordada Electoral 1/2009 dictada el 6/4/2009; Acordada Electoral 1/2007 dictada el 21/2/2007, expte. 4786/07; Acordada Electoral 2/2005 dictada el 27/7/2005; Acordada Electoral 1/2003 dictada el 6/3/2003; Acordada Electoral 7/00 dictada el 9/2/2000, expte. 210/00.

30. Acordada Electoral 1/2017 dictada el 16/5/2017; Acordada Electoral 1/2014 dictada el 29/12/2014; Acordada Electoral 2/2013 dictada el 12/7/2013; Acordada Electoral 1/2011 dictada el 4/3/2011; Acordada Electoral 1/2009 dictada el 6/4/2009; Acordada Electoral 1/2007 dictada el 21/2/2007; Acordada Electoral 2/2005 dictada el 27/7/2005; Acordada Electoral 1/2003 dictada el 6/3/2003; Acordada Electoral 7/00 dictada el 9/2/2000, expte. 210/00.

31. Del voto de los jueces José Osvaldo Casás, Ana María Conde y Oscar A. Lucangioli –subrogrante–. TSJCABA, "Partido Alianza Fuerza Porteña s/ incidente de oficialización de candidatos para la elección del 24/8/2003", expte. 2403/03, resolución del 29/7/2003.

IX. Carácter del recurso y traslado

Artículo 282.- Carácter del Recurso. El recurso de apelación es concedido en relación y con efecto devolutivo, poseyendo a su vez carácter diferido. Debe ser interpuesto por escrito ante el Tribunal Electoral, en el plazo de tres (3) días hábiles judiciales de notificada la resolución. Junto con la apelación deberá fundarse el recurso, bajo pena de ser considerado desierto.

Artículo 283.- Traslado. El traslado se efectúa por cédula o en forma personal, con carácter urgente y expresa habilitación de días y horas inhábiles. El Tribunal Electoral podrá afectar a un/a oficial notificador/a ad-hoc para esa diligencia si la urgencia y/o necesidad así lo aconsejasen. El plazo para contestar el traslado otorgado es de tres (3) días hábiles judiciales desde su notificación, debiendo el Tribunal Electoral elevar el expediente al Tribunal Superior de Justicia, sin más.

El recurso de apelación ante el TSJCABA se interpone ante el Tribunal Electoral. Sin embargo, el plazo para interponer el recurso de apelación por las decisiones del Tribunal Electoral es de tres días hábiles luego de notificada la resolución, conforme la nueva normativa, mientras el recurso de apelación ante el TSJCABA en las causas contencioso administrativas es de cinco días después de la notificación (cfr. art. 221, CCAyT).

Ahora bien, siguiendo la especificidad de la materia electoral, el efecto del recurso es como principio general con efecto devolutivo, lo cual cambia en esto lo dispuesto para las causas de otras materias (cfr. art. 220, CCAyT). En cuanto al traslado, sigue las pautas de la Ley 402/00, aunque en materia de plazos se tiene especial atención a la perentoriedad de los plazos en razón de la materia.

X. Queja

Artículo 284.- Queja ante el Tribunal Superior de Justicia. Si el Tribunal Electoral denegare la apelación interpuesta, la parte que se considere agraviada puede recurrir en queja ante el Tribunal Superior de Justicia, pidiendo que se le otorgue el recurso denegado y se ordene la remisión del expediente. El plazo para interponer la queja será de tres (3) días hábiles judiciales desde la notificación de la resolución que deniega la apelación incoada.

Artículo 285.- Interposición de la Queja. Interpuesta la queja, la parte quejosa debe acompañar copia simple de la resolución recurrida, y de los recaudos necesarios suscriptos por el/la letrado/a patrocinante del recurrente, quien

declarará bajo juramento que son copias fieles de sus originales.

Sin perjuicio de ello, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad puede, antes de resolver, requerir la remisión del expediente.

Presentada la queja en tiempo y forma, el Tribunal Superior de Justicia decide sin sustanciación alguna, si el recurso ha sido bien o mal denegado. En este último caso manda a tramitar el recurso.

En cuanto el trámite, aquí hay que observar lo establecido en la Ley 402/00, Título IV "Queja por denegación de recursos". Al igual que el artículo 33 establece que el TSJCABA puede requerir la remisión del expediente, asimismo, presentada la queja en tiempo y forma, decide sin sustanciación alguna si el recurso ha sido bien o mal denegado, y en este caso manda a tramitar el recurso.

XI. Recusación y excusación

Artículo 286.- Recusación y Excusación. Recusación sin causa. Se prohíbe la recusación sin expresión de causa de cualquier Juez/a miembro del Tribunal Electoral. Son de aplicación al proceso electoral las reglas procesales sobre excusación y recusación previstas en el Capítulo I, Título Segundo del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires.

En este sentido, se asimila al Tribunal Electoral a una Cámara de apelación y, por tanto, es de aplicación en este aspecto el CCAyT, que establece como causas de recusación las siguientes (art. 11):

1) El parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado y segundo de afinidad con alguna de las partes, sus mandatarios/as o letrados/as.

2) Tener el/la juez/a o sus consanguíneos o afines dentro del grado expresado en el inciso anterior, interés en el pleito o en otro semejante, o sociedad o comunidad con alguno de los litigantes, procuradores/as o abogados/as, salvo que la sociedad fuese anónima.

3) Tener el/la juez/a pleito pendiente con el recusante.

4) Ser el/la juez/a acreedor, deudor/a o fiador de alguna de las partes, con excepción de los bancos oficiales.

5) Ser o haber sido el/la juez/a actor/a o denunciante o querellante contra el recusante, o denunciado o querellado por éste con anterioridad a la iniciación del pleito.

6) Haber sido el/la juez/a defensor/a de alguno de los litigantes o emitido opinión o dictamen o dado recomendaciones acerca del pleito, antes o después de comenzado.

7) Haber recibido el/la juez/a beneficios de importancia de alguna de las partes.

8) Tener el/la juez/a con alguno de los litigantes amistad que se manifieste por gran familiaridad o frecuencia en el trato.

9) Tener contra el recusante enemistad, odio o resentimiento que se manifieste por hechos conocidos. En ningún caso procede la recusación por ataques u ofensas inferidas al juez/a después de que haya comenzado a conocer del asunto.

Asimismo, establece que la recusación deberá ser deducida al iniciar la demanda o en la primera presentación, así como antes o al tiempo de contestarla o de comparecer a la audiencia señalada como primer acto procesal (cfr. art. 12).

Con respecto a los plazos, la normativa señala que pueden ser recusados dentro de los tres días posteriores a la notificación de la primera providencia que se dicte. En cambio, si se trata de una causal sobreviniente, sólo puede hacerse valer dentro del quinto día luego de haber llegado a conocimiento del/la recusante y antes de quedar el expediente en estado de sentencia (cfr. art. cit.).

La recusación se deduce ante el Tribunal Electoral cuando fuese realizada a uno de sus miembros, y en el escrito se deben expresar sus causas (cfr. art. 14). La recusación puede ser rechazada *in limine* cuando no se alegue ninguna de las causales establecidas en la ley, cuando la que se invoca es manifiestamente improcedente, o si fue presentada fuera de término (cfr. art. 15).

El/la integrante del Tribunal Electoral que ha sido objeto de la recusación deberá, en el plazo de tres días, realizar un informe al respecto (cfr. art. 16). En caso de reconocer el motivo de la recusación, será separado/a de la causa; en caso contrario, deberá formarse incidente de recusación (cfr. art. 17), que deberá ser resuelto por los demás integrantes del Tribunal Electoral que no han sido objeto de la recusación. En tal caso, se integrará el Tribunal en la forma que corresponda (cfr. art. 13).

XII. Términos procesales y notificaciones

Artículo 287.- Términos procesales. Los términos procesales establecidos en este Código son perentorios, transcurren en días hábiles judiciales

y los/as jueces/zas con competencia Electoral pueden abreviarlos cuando, por razones de urgencia y en resguardo de los derechos electorales, lo entiendan necesario. Asimismo, pueden establecer, exclusivamente en los períodos preelectorales, que los mismos se computen en días corridos.

En materia procesal, los autores Santiago Fassi, Alberto Maurino y Cesar Yáñez entienden que el plazo es perentorio, preclusivo o fatal cuando por su vencimiento se opera automáticamente la pérdida de la facultad procesal para cuyo ejercicio se concedió. El respeto de los plazos procesales- perentorios no es una noción meramente formal, sino que atiende a conducir el pleito en términos de estricta igualdad.[32]

Por su parte, la CSJN entendió que "son [los] argumentos de seguridad los que fundamentan la perentoriedad de los plazos, e impiden considerar que el sometimiento a ellos importe una desvirtuación de tales razones, susceptibles de constituir exceso ritual",[33] y que "razones de seguridad jurídica constituyen el fundamento último del principio de perentoriedad de los términos, fijando un momento final para el ejercicio de ciertos derechos, pasado el cual estos deben darse por perdidos".[34]

Asimismo, a nivel federal, la CNE manifestó que la eficacia de cada acto del cronograma electoral depende de su realización en tiempo oportuno. De allí que la ley haya reglamentado categóricamente la incidencia del tiempo en su desarrollo. Debe entenderse, por ello, que cada etapa del referido cronograma opera como un sistema de "esclusas". Una vez cerrada una de ellas, no puede permitirse su reapertura toda vez que una nueva –posterior y que guarda una íntima relación con la anterior– ha comenzado a correr en su período de tiempo, oportunamente fijado por el cronograma y en relación directa con la fecha fijada y las normas contenidas en el CEN. Permitir que los plazos sean ampliados de oficio o a pedido de parte atentaría contra su perentoriedad y sería contrario a los principios de celeridad y seguridad, rectores en esta materia.[35]

Artículo 288.- Notificaciones. Salvo los casos previstos expresamente, todas las resoluciones se notifican por cédula de urgente diligenciamiento, quedando firmes después de cuarenta y ocho (48) horas de notificadas.

32. FASSI, Santiago C.; MAURINO, Alberto L. y YÁÑEZ, Cesar D., *Código Procesal y Comercial. Comentado, anotado y concordado*, Buenos Aires, Astrea, 1988, T. 1, p. 749.
33. Cfr. CSJN, *Fallos*: 304:892.
34. Cfr. CSJN, *Fallos*: 289:196.
35. Fallo CNE 3507/05, entre otros.

Al respecto, la CSJN ha señalado que "la adecuada notificación tiene por objeto proporcionar a los litigantes la oportunidad de ejercer sus defensas con la amplitud que exige la garantía del debido proceso".[36]

XIII. Acción de amparo

Artículo 289.- Acción de Amparo. La interposición de la acción de amparo ante el Tribunal Electoral se rige por lo dispuesto en la Ley de Amparo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Nº 2145.

XIII.1. Consideraciones generales

El título décimo sobre el régimen electoral finaliza previendo la acción de amparo y remitiendo a la reglamentación establecida en la ley respectiva de la Ciudad. Esta acción de creación pretoriana, cuyo fin es la protección de los derechos fundamentales, ha sido asumida desde siempre como un efectivo remedio para sanear actos u omisiones tanto del Estado como de los particulares. Este hecho que coloca a los jueces en el rol de verdaderos guardianes constitucionales.

María Angélica Gelli señala que la acción de amparo tuvo por principal efecto, en sus orígenes, "acelerar el dictado de las decisiones judiciales enderezadas a proteger a quienes sufrían una manifiesta violación de sus derechos constitucionales, en ausencia de remedios procesales adecuados para reparar aquella acción". En aquellos primeros casos "Siri" [37] (1957) y "Kot"[38] (1958), nuestro más alto Tribunal entendió que recurrir a los medios judiciales ordinarios para la consecución de los fines para los cuales fue intentada la acción tornaría la cuestión en una respuesta tardía al Derecho constitucional conculcado, de modo que la acción de amparo mereció tal acogida.[39]

Para Bidart Campos, el amparo es "la pretensión formal que se interpone contra el Estado (o cualquier particular) para que, por sus órganos jurisdiccionales, se depare tutela a una pretensión material, mediante vía sumaria y expeditiva".[40]

36. Cfr. CSJN, *Fallos*: 313:848, 319:741, entre otros
37. CSJN, *Fallos*: 239:459.
38. CSJN, *Fallos*: 241:291.
39. GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2001, p. 337.
40. BIDART CAMPOS, Germán, *Derecho de amparo*, Buenos Aires, Ediar, 1961.

En 1966[41] el llamado Decreto-ley 16.986, por provenir de un gobierno de facto, dispuso que el amparo sería admisible "contra todo acto u omisión de autoridad pública que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidos en la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual tutelada por el hábeas corpus" –art. 1–. En 1994, la acción de amparo fue incorporada a la Constitución Nacional en los siguientes términos:

> Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio (art. 43).

A este respecto, Santiago Fassi cita al profesor Bidart Campos:

> ... la reforma de la Constitución de 1994, con recepción de la acción de amparo en el artículo 43, ha introducido innovaciones a la normativa de la Ley 16.986 al habilitar, para conferir mayor amplitud, a las herencias provenientes de leyes o de jurisprudencia anteriores. En el plano concreto, el artículo transcripto no contiene una derogación en bloque de las disposiciones de la [mencionada norma], razón por la cual sólo deben entenderse

41. L. 16.986 publicada en el BO del 21/2/1967 y D. reg. 929/1967.

derogadas aquellas condiciones de admisibilidad de la acción que la hayan sido de modo expreso.[42]

Pero es indudable que la incorporación de la acción de amparo a la Carta Magna introdujo tácitas modificaciones que ampliaron el catálogo de los derechos susceptibles de protección por esa vía.

Por otra parte, Rodolfo Barra sostuvo que la novedad que ha presentado la Constitución respecto de la citada norma es que dicha acción puede dirigirse contra autoridades públicas o particulares y es una acción (preventiva o reparatoria, no indemnizatoria), que procede frente a acciones u omisiones que agravien derechos y garantías reconocidos por la Constitución, tratados y leyes.[43]

A partir de la reforma y la inclusión de los derechos colectivos, la Corte Suprema sentó, por primera vez, en el caso "Halabi", los caracteres de la acción colectiva que tiene por objeto la protección de derechos individuales homogéneos.[44] El Alto Tribunal entendió que la "acción de clase" proveniente del derecho anglosajón (la *class action*), estaba en la Constitución Nacional encapsulada en su artículo 43, segundo párrafo, relativo al amparo colectivo. De ese modo, estableció que nuestra Ley Suprema "admite en el segundo párrafo del artículo 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos" (cons. 12).

La Corte distinguió el "amparo individual" del primer párrafo del citado artículo 43, que perfila el amparo clásico o tradicional, por el que se tutelan derechos divisibles, no homogéneos y busca la reparación de un daño esencialmente individual y propio de cada afectado (cons. 10), del amparo "típicamente colectivo", en que el bien tutelado es precisamente –y valga la redundancia– colectivo, o sea plural, pues pertenece a toda la comunidad, es indivisible y no admite exclusión alguna. En este sentido, el Máximo Tribunal puntualizó: a) hay mora legislativa en no haber regulado la tutela de estos derechos; b) los aludidos intereses individuales homogéneos importan "derechos de incidencia colectiva", en el marco del artículo 43 de la Constitución; c) esta norma es directamente operativa, y

42. FASSI, Santiago C. y MAURINO, Alberto L., *Código Procesal Civil y Comercial comentado*, artículos 319 a 558 bis, Buenos Aires, Astrea, 2002, 3ª ed., p. 17.

43. BARRA, Rodolfo C., "La acción de amparo en la Constitución reformada: La legitimación para accionar", *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Ciencias de la Administración n° 200, mayo de 1995, p. 9.

44. CSJN, "Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - L. 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo L. 16.986".

"es obligación de los jueces darle eficacia", porque donde hay un derecho debe haber un remedio legal para hacerlo valer.

Para el ejercicio judicial de las acciones tutoras de los derechos individuales homogéneos, la Corte señaló que era necesario a) la existencia de una causa fáctica común; b) una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho; c) la constatación de que el ejercicio individual de la acción no aparece justificado, aunque ello no es necesario cuando, pese a tratarse de derechos individuales, "exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados" (cons. 13).

XIII.2. Amparo electoral

A nivel internacional, a modo de ejemplo, encontramos que el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica manifestó la doble naturaleza que posee el recurso de amparo electoral. Lo consideró un derecho fundamental por sí mismo y un instrumento procesal para la protección de derechos político-electorales.[45] El amparo electoral es considerado así como un mecanismo de tutela de los derechos políticos de los ciudadanos, para garantizar una plena y eficaz participación política de su parte frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos por disposiciones u omisiones de los partidos políticos e incluso, en virtud de simples actuaciones materiales.[46]

Por otra parte, México prevé el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano como genuino "juicio" de amparo electoral, superado al incorporarse "el juicio del ciudadano", con el fin de que se puedan hacer valer todos los dispositivos legales para proteger sus derechos en esta materia. Al detectar que no existía un medio por el que los ciudadanos pudieran canalizar sus disconformidades, se incorporó este juicio a través de la reforma electoral de 1996, a fin de sacarlos de la situación de vulnerabilidad que tenían respecto de los partidos –únicos legitimados para utilizarlo–. Este medio de

45. *Revista de Ciencias Jurídicas*, nº 101, San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, mayo-agosto 2003.

46. MATARRITA ARROYO, Mario Andrés, *La gestión del Recurso de Amparo*, prólogo de Luis Antonio Sobrado, San José, Costa Rica, Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), 2016, p. 25.

impugnación tiene por finalidad restituirles el uso y goce de sus derechos mediante la protección legal y constitucional.[47]

En España, el amparo electoral ha sido explícitamente definido en las normas concatenado con la jurisdicción contencioso-administrativa, esto es, con una difusa estructura de justicia ordinaria. La estructura judicial de lo contencioso-electoral, por tanto –no estrictamente constitucional–, es muy amplia y, en el caso de los amparos electorales, su *litis* es necesariamente juzgada en las vías previas por jueces ordinarios.[48]

En la Argentina, cuando nos referimos al amparo electoral propiamente dicho, la doctrina discute si se trata del amparo-garantía contenido en el artículo 43 de la Constitución Nacional, o si estamos ante una especie del género amparo. En este sentido, el profesor Pablo Garat sostiene lo siguiente:

> ... el amparo electoral se encuentra regulado expresamente por normas propias, contenidas en la legislación electoral nacional (y provincial) no correspondiendo la aplicación directa de [la ley federal] del amparo general. En todo caso, ello sólo podría ocurrir supletoriamente". Considera, al menos provisoriamente, que "atento a la naturaleza del bien jurídico tutelado (un derecho de ejercicio inmediato e instantáneo) y el trámite sumarísimo establecido para la acción respectiva, podríamos encontrarnos ante un instituto constitucional autónomo en tanto que tal, pero claramente constitutivo de una especie del amparo –garantía–.[49]

Para Javier Fazio:

> ... es muy poco lo que esta institución comparte con el amparo común o genérico. No obstante, lo poco que comparte reviste tal trascendencia que justifica que tome de aquél su nombre: amparo". Porque, aunque "el ámbito material de aplicación, la legitimación activa, el tribunal competente y el trámite sean diversos, el amparo electoral no deja de ser una acción expedita y rápida que –en este caso, el elector– en reemplazo de toda persona puede interponer siempre que no exista un medio judicial más idóneo.[50]

47. ONU, *Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos*, México, 2015.

48. FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo y HERRERA GARCÍA, Alonso, *El amparo electoral en México y España. Una perspectiva comparada*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

49. GARAT, Pablo María, "El Amparo Electoral", en Sabsay, Daniel (dir.) y Manili, Pablo (coord.), *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis Doctrinal y Jurisprudencial*, Buenos Aires, Depalma-Hammurabi, 2010, p. 493.

50. FAZIO, Javier, "Amparo electoral", Foro de Córdoba, *Suplemento de Derecho Administrativo y Constitucional*, año I, nº 3, Córdoba, 2000, pp. 39-46.

Resulta interesante la distinción de José María Pérez Corti[51] entre el amparo del elector y el amparo electoral. Por un lado, el primero, en tanto garantía contemplada en la legislación electoral específica y contenida en los códigos electorales, tiene por objeto la tutela efectiva del ejercicio pleno de sufragio en el marco de un acto comicial estadual. El segundo, por otro lado, se define como aquel que tiene por objeto garantizar derechos de naturaleza electoral[52] o estasiológica,[53] y debe encuadrase por las vías procesales contempladas en los respectivos ordenamientos regulatorios del instituto, ya sea del ámbito nacional o local, conforme la jerarquía de los derechos afectados o en vías de verse afectados.

El CEN contempla diferentes situaciones susceptibles de ser atacadas por vía del amparo electoral, como lo son los hechos que de alguna manera afectan las inmunidades del elector (cfr. art. 6) su libertad, seguridad o que lo priven del ejercicio del sufragio (cfr. art. 10) y la retención indebida de su documento (cfr. art. 11). De este modo, el artículo 6 sobre inmunidad del elector, establece lo siguiente:

> Ninguna autoridad podrá reducir a prisión al elector desde 24 horas antes de la elección hasta la clausura de los comicios, con la excepción de flagrante delito o por orden emanada de juez competente. Tampoco podrá ser molestado, ni perturbado en el tránsito desde su domicilio hasta el lugar de votación o donde desempeñe sus funciones.

Asimismo, el artículo 10 prevé lo que sigue:

> El elector que se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad o privado del ejercicio del sufragio podrá solicitar amparo por sí, o por intermedio de cualquier persona en su nombre, por escrito o verbalmente, denunciando el hecho al juez federal con competencia electoral o al magistrado

51. PÉREZ CORTI, José María, "Amparo del elector", *LL* 2015-D-971.

52. Definido el Derecho electoral como el conjunto sistematizado de principios científicos, jurídicos y normativos destinados al estudio y a la regulación de los procedimientos democráticos de conformación del poder político del Estado, y de la participación y legitimación de la ciudadanía en el ejercicio de los derechos y facultades que el sistema democrático de designación y renovación de autoridades y de toma de decisiones políticas por naturaleza le reconoce y asigna como titular natural de la voluntad popular. PÉREZ CORTI, José María, *Derecho Electoral Argentino. Nociones*, Córdoba, Advocatus, 3ª ed., 2016, p. 21.

53. Jorge FERNÁNDEZ RUIZ establece que el derecho estasiológico dentro del marco constitucional, legal y reglamentario de los partidos políticos, sus requisitos para su constitución y reconocimiento oficial, determina el perfil de su personalidad jurídica, fija sus deberes y obligaciones, derechos y facultades, etc. "Prospecto", *Revista de Derecho Estasiológico*, n° 1, enero-junio, México, 2013.

> más próximo o a cualquier funcionario nacional o provincial, quienes estarán obligados a adoptar urgentemente las medidas conducentes para hacer cesar el impedimento, si fuere ilegal o arbitrario.

Finalmente, el artículo 11 otorga al elector la facultad de solicitar "al juez con competencia electoral a través de esta vía que le sea entregado su documento habilitante para votar, si éste hubiese sido retenido indebidamente por un tercero". La retención del documento debe tener como consecuencia que el elector se vea privado del ejercicio de sufragio. De esta manera se evidencia que la acción de amparo actúa como una verdadera garantía para no ser conculcados sus derechos, en este caso, de participación. Precisamente, porque el amparo electoral tiene por finalidad garantizar el pleno goce y ejercicio del derecho político al sufragio, reconocido constitucionalmente en el artículo 37 de nuestra Ley fundamental, así como en numerosos tratados internacionales que gozan de la jerarquía constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22. Entre estos últimos, cabe mencionar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 1969; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; el Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, por citar sólo algunos.

El ámbito material, así como el temporal, están determinados por la especialidad de este instituto. El primero se ciñe a aquellas situaciones donde se impida al ciudadano la posibilidad de ejercer su derecho al voto; y el segundo, por estar acotado –en principio–, a un proceso electoral determinado.

Aunque no siempre la afectación queda limitada a un acto determinado, como puede ser el acto comicial. En este sentido, la CNE ha manifestado en diferentes ocasiones que la realización de una elección no necesariamente priva de jurisdicción a la Cámara para emitir pronunciamiento. La virtualidad puede mantenerse ya sea porque el reclamo alcance a todas las elecciones que se desarrollen durante el mismo año, o porque la pretensión se mantenga frente a la realización periódica de otros actos electorales sucesivos, y a la vigencia de las normas que los rigen.[54] No es ocioso resaltar que el fin de esta acción es remo-

54. Cfr. Fallos CNE 3054/02 y 3060/02, y sus citas.

ver cualquier obstáculo que impida o restrinja el ejercicio del derecho de sufragio del elector.

En este sentido, vale citar el caso de Manuel Antonio Manubens Calvet. En su condición de elector, solicitó al juez con competencia electoral, en los términos del artículo 10 del CEN, que le fuera restituido el documento habilitante para votar, que el fiscal federal le había retenido en una causa. Alegó que la arbitrariedad del secuestro de su documento vulneraba un derecho de raigambre constitucional, como es el derecho a sufragar. La CNE no hizo lugar a su pedido con el fundamento de que "no se trata de hacer remover un obstáculo al derecho de sufragio, producido ilegal o arbitrariamente en ese período –caso en que la norma autoriza a actuar a cualquier magistrado–, sino de una solicitud fundada en la presunta arbitrariedad de una medida dispuesta por autoridad competente".[55]

Por el contrario, el mismo Tribunal hizo lugar a la solicitud de Marcelo Antonio Zárate, quien, en su su condición de procesado con prisión preventiva, dedujo acción de amparo solicitando que se le permitiera ejercer su derecho al voto en las elecciones del año 2003, conforme lo resuelto en el antecedente "Mignone".[56] Al respecto, la Corte manifestó que "el amparo se presenta como el procedimiento adecuado para dilucidar la cuestión planteada, toda vez que no se advierte que exista otro remedio más idóneo", e indicó "que la pretensión tiene su punto de partida en la protección de principios fundamentales del Estado constitucional". Asimismo, destacó lo siguiente:

> ... la privación del ejercicio del sufragio para los ciudadanos que se encuentren en esta condición procesal importa vulnerar el principio de inocencia que se encuentra ínsito en el artículo 18 de la Constitución Nacional y expresamente previsto en los artículos 8, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derecho Humanos, y párrafo 14, inciso 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, efectuándose así una discriminación arbitraria.

Por lo que concluyó que la restricción de acceder al acto electoral impuesta al recurrente por su condición de procesado constituía un trato incompatible con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, encausando la pretensión bajo las normas de la Ley 16.986 del amparo general.[57]

55. Fallo CNE 3141/03.

56. Fallo CNE 2807/00.

57. CSJN, "Zárate, Marcelo Antonio s/ amparo, Buenos Aires", expte. CNE 3666/03, causa 3142/2003.

La importancia de la acción queda evidenciada también al estar incorporada en el Capítulo II, "De los delitos electorales". La negativa o la demora del funcionario que no le diera trámite a la acción de amparo, en virtud de los artículos 10 y 11 citados, o que no la resolviera dentro de las cuarenta y ocho horas de interpuesta, será pasible de prisión de tres meses a dos años, extensiva a quien desobedeciera las órdenes impartidas por dicho funcionario (cfr. art. 129, CEN).

XIII.3. Normas locales

La Constitución porteña sancionada en 1996 receptó, en su artículo 14, el instituto del amparo general a través de una norma detallada:

> Toda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte.
>
> Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor.
>
> El agotamiento de la vía administrativa no es un requisito para su procedencia.
>
> El procedimiento está desprovisto de formalidades procesales que afecten su operatividad. Todos los plazos son breves y perentorios. Salvo temeridad o malicia el accionante está exento de costas.
>
> Los jueces pueden declarar de oficio la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva.

De este modo, la Constitución local reedita en lo sustancial las características del amparo nacional en tanto acción expedita y rápida, y gratuita –agrega–. De igual modo, procede siempre que no exista otro medio judicial más idóneo contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías

reconocidos por la CN, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la CCABA, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte.

Los principios de accesibilidad y celeridad no hacen sino poner en evidencia el carácter urgente del amparo. Como afirma Patricio Sammartino:

> Ningún obstáculo legal o reglamentario puede restringir ni impedir el restablecimiento inmediato de las relaciones de utilidad que aseguran los derechos fundamentales, cuando se verifique, fehacientemente, su lesión proveniente de actuaciones jurídicas o materiales de cualesquiera de los órganos que despliegan funciones estatales, o de otros particulares.[58]

Por su parte, la gratuidad a la que...

> ... se refiere el artículo 14 de la CCABA está vinculada con la posibilidad del acceso a la jurisdicción por parte de los ciudadanos de la misma sin contar con los límites en ese aspecto, salvo los supuestos de excepción allí previstos, y no con la eximición de todo gasto causídico para cualquiera de las partes.[59]

Hasta el dictado del Código Electoral[60] aquí comentado, fueron las normas nacionales y locales en esta materia el Derecho vigente. De allí la importancia de haberse sancionado este cuerpo normativo propio a regir en la jurisdicción. Con un lenguaje inclusivo, prevé diferentes supuestos garantizados por la vía del amparo.

En primer término, en el Capítulo I, "De la Condición de Elector/a, Derechos, Deberes e Inhabilidades",[61] protege a los electores/as que se consideren afectados/as en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado/a de sus derechos y/o garantías electorales respecto del ejercicio del derecho a sufragar, a interponer acción de amparo, por sí, o por intermedio de persona en su nombre, ante el Tribunal Electoral, así como por la retención del documento habilitante para votar. El Tribunal Electoral, obligado a adoptar las medidas necesarias para hacer cesar el impedimento, debe resolverlo de manera inmediata y sus decisiones se

58. SAMMARTINO, Patricio, "El proceso de amparo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Reflexiones sobre la intensidad del control y el alcance de la protección en la reciente Ley N° 2.145", ponencia de septiembre de 2007.
59. CAyT, Sala II, "Mermelstein, Jorge Ricardo c/ GCBA s/ amparo", rta. 7/3/2017.
60. Ley 6031/18.
61. Anexo I, Título Segundo Cuerpo Electoral.

cumplirán sin más trámite. En caso de ser necesario, por intermedio de la fuerza pública –art. 19–.

El Código resguarda la inmunidad del/a elector/a al prever que ninguna autoridad estará facultada para reducirlo a prisión desde veinticuatro horas antes de la elección hasta la clausura de los comicios, con la salvedad de dos únicos supuestos: el caso de flagrante delito o cuando existiera orden emanada de juez competente. Fuera de ellos, no se lo/la estorbará en el tránsito desde su domicilio y hasta el establecimiento de votación –art. 20–. Por su parte, en el Régimen Procesal Electoral, el artículo 289 establece que será el Tribunal Electoral el órgano competente para tramitarlo bajo las disposiciones generales de la Ley 2145/06[62] sobre el amparo local.

Es dable resaltar algunos avances y retrocesos de la Ley de Amparo de la Ciudad –2145–. Así, en el último párrafo del artículo 2 correspondiente a la procedencia del amparo, se había incluido que éste no sería admisible cuando el acto impugnado emanara de un órgano del Poder Judicial. Dicha previsión reglamentaria fue vetada por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 2018/06.[63]

Aunque la doctrina no fue pacífica sobre el tema, resulta evidente que la norma, al limitar el amparo frente a los actos del Poder Judicial, restringía irrazonablemente el área de control consagrada en el artículo 14 de la CCABA. Además, la redacción original preveía en su artículo 4 un plazo de sesenta días hábiles para presentar la demanda, desde que el afectado tuviera conocimiento de la lesión, restricción alteración o amenaza. Plazo que fue reducido a cuarenta y cinco días por la Ley 2243/06,[64] hasta ser declarado inconstitucional por el Tribunal Superior de Justicia en diciembre de 2007.

En efecto, en los autos "A. G. D. c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad"[65], la mayoría integrada por los jueces Lozano, Casás y Ruiz hizo lugar a la acción interpuesta contra el plazo de caducidad reglamentado en la norma mencionada por contradecirse con el artículo 14 de la CCABA. En este sentido, expresó lo siguiente:

> La simple comparación del texto impugnado con el de la CCABA, particularmente cuando dispone que el "[e]l procedimiento está desprovisto de

62. BOCBA del 5/12/2006.
63. BOCBA del 5/12/2006.
64. BOCBA del 29/1/2007.
65. TSJCABA, sentencia del 27/12/2007.

> formalidades procesales que afecten su operatividad" me lleva a concluir que, al menos *prima facie*, el establecimiento de un plazo perentorio luego del cual la acción de amparo (y sólo ella) no podrá ser interpuesta hábilmente viola el mandato constitucional expuesto. En efecto, el plazo de 45 días previsto en el artículo 4 de la ley 2145 constituye una formalidad procesal que afecta la operatividad del amparo y, de hecho, puede llegar a aniquilarla, en ausencia de un legítimo propósito legislativo a cuya consecución tienda, por lo cual, en principio colide con el artículo 14 mencionado (del voto del juez Luis Francisco Lozano).

En su voto, el doctor Casás agregó que "el plazo establecido no guarda congruencia con la finalidad de la acción de amparo, que no es otra que proveer de una garantía rápida y sencilla para asegurar la tutela judicial efectiva de los derechos constitucionales".

Por otra parte, resultó un importante avance la previsión legal que habilita al juez a ordenar la reconducción de la acción, cuando ésta pueda tramitar bajo normas de otro tipo de proceso. De esa manera, mantiene la virtualidad de la acción conteste con sus fines, la defensa y protección de los derechos fundamentales.

La norma distinguió la competencia según la índole de las cuestiones sobre las que versa el amparo, determinando que, cuando se trate de temas electorales, le corresponde al tribunal con competencia electoral (art. 7). Reglamentó el procedimiento, detallando los medios probatorios admisibles, plazos de los recursos y la caducidad de la instancia, y fijó en treinta días el plazo para declararla. Además, previó un capítulo específico reglamentario del amparo colectivo, que, sin embargo, no tuvo vigencia en virtud de haber sido vetado por el titular del ejecutivo mediante el Decreto 2018/06 antes citado. En él establecía un procedimiento con determinadas particularidades; creaba un registro público de amparos colectivos a cargo del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires; mediante edictos, hacía lugar a que todos aquellos que tuvieran legitimación para demandar o ser demandados en la misma causa tomaran conocimiento; e incluía la figura del *amicus curiae*, a fin de que, antes del dictado de la sentencia, cualquier persona pudiera presentarse en el proceso en calidad de asistente oficioso, sin revestir la calidad de parte ni de tercero.

Algunas reglas también resultaron delineadas por el TSJCABA, que, en materia de derechos políticos electorales, determinaron un ostensible avance. En efecto, mediante el dictado de la Acordada Electoral 6/2007,

resolvió autorizar la emisión del sufragio a los electores que se encontraban detenidos preventivamente, sin condena firme, en establecimientos carcelarios situados en la CABA. Como consecuencia del amparo promovido por el Señor Defensor General de la Ciudad, en decisión unánime, el Tribunal señaló lo siguiente:

> No obstante que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires rige, como derecho público local, el art. 3, inc. d), del Código Electoral Nacional, según su redacción anterior a la reforma efectuada en el ámbito nacional por la Ley 25.858, y que no es de aplicación en la jurisdicción local el art. 3, bis, del Código Electoral Nacional vigente, el Tribunal no puede desconocer que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos "Mignone, Emilio Fermín s/ promueve acción de amparo", sentencia del 9 de abril de 2002, consideró inconstitucional, por contrariar disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos y de la Constitución nacional, la prohibición del ejercicio del sufragio para los detenidos sin condena firme.

Así, en el ejercicio de su competencia electoral –que incluye la organización de los comicios–, adoptó las medidas prácticas necesarias para que los procesados no condenados alojados en establecimientos carcelarios pudieran ejercer el derecho de sufragio en los comicios, en tanto reunieran las demás condiciones exigidas por la legislación, esto es, no encontrarse inhabilitados por otro motivo distinto del encarcelamiento preventivo, contar con el documento exigido para sufragar, etcétera.[66]

Finalmente, cabe señalar que el amparo electoral, si adoptamos la postura de considerarlo una especie, es –al igual que el amparo general– una acción expedita y rápida y podrá deducirse siempre que no exista otro medio judicial más idóneo. Pero la urgencia de este proceso, en que los tiempos son reducidos e improrrogables, no sólo obedece a la gravedad del asunto, sino también a las propias características de los actos y derechos que aquí se dilucidan: los derechos electorales.

66. CASÁS, José Osvaldo, "Luces y sombras sobre el régimen electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", *Revista Pensar en Derecho*, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la UBA, pp. 100-101.

TÍTULO DECIMOPRIMERO
DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS

Natalia Fidel*

La incorporación de los Consejos Consultivos en el Código Electoral de la Ciudad de Buenos Aires (CECABA) debe ser analizada en el contexto del flamante diseño institucional que surge a partir de la creación de dos órganos electorales que tendrán a su cargo la administración del proceso electoral y la resolución de los conflictos. Se trata del Instituto de Gestión Electoral y del Tribunal Electoral, los cuales han dotado de una nueva gobernanza electoral a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

La sanción del CEBABA llegó 22 años después de que Buenos Aires sancionara su propia Constitución y 35 años después de la recuperación de la democracia. Esta demora en dotar a la Ciudad de su propio marco normativo electoral fue señalada como un aspecto negativo, mucho más si se tiene en cuenta que los procesos electorales locales se realizaron en forma desdoblada de las elecciones nacionales. Tal circunstancia no sólo puso en evidencia la ausencia de una normativa electoral, sino fundamentalmente la de autoridades electorales.[1] Hasta la entrada en vigor del CECABA, la Ciudad adoptó el Código Nacional Electoral (CEN), Ley 19.945. Asimismo, durante estos años se sancionaron diferentes leyes particulares en la CABA.[2]

* Licenciada en Ciencias Políticas y Diputada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde 2015. Integra el espacio Confianza Pública dentro del Bloque Vamos Juntos. Presidió la Comisión Especial de Reforma Política de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y fue vocal de las comisiones de Educación, Ciencia y Tecnología, Seguridad y Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria.

1. El art. 113 de la CCABA sobre competencias del TSJCABA establece, en su inc. 6, que éste conoce originariamente en materia electoral y de partidos políticos. Una ley podrá crear un tribunal electoral, en cuyo caso el Tribunal Superior actuará por vía de apelación. Por lo tanto, hasta la entrada en vigor del nuevo Código Electoral y, en particular, hasta la puesta en funcionamiento de los nuevos órganos, los procesos electorales estuvieron a cargo del Gobierno de la Ciudad y del TSJCABA.

2. L. 4515 (Voto Joven); L. 334 (Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros); L. 268 (Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales), L. 4.894 (Elecciones PASO y Boleta Única y Tecnologías Electrónicas).

Sin embargo, esta demora de décadas en la sanción de un Código Electoral tiene un aspecto positivo: permitió que el debate se desarrolle en un contexto de consolidación democrática. En efecto, habiendo transcurrido varios procesos electorales desde la recuperación de la democracia, los actores políticos involucrados en este debate contaron con una experiencia mayor que sus pares de las provincias argentinas que emprendieron procesos de reforma en la década del ochenta. Esto hizo posible avanzar en la discusión de contenidos en la normativa electoral inviables años atrás. Un ejemplo de ello es la creación del Instituto de Gestión Electoral, que no tiene antecedentes en el país. A nivel subnacional, los órganos a cargo de la gestión de los procesos electorales suelen replicar el modelo nacional: un área del gobierno y un Juzgado o Tribunal Electoral en el ámbito del Poder Judicial. Por lo tanto, la sanción del CECABA no sólo significa una nueva gobernanza electoral, sino sobre todo una gobernanza novedosa cuyos aspectos constitutivos resultan realmente innovadores.

La gobernanza electoral es entendida como el conjunto de actividades que crea y mantiene el marco institucional en el cual se desarrollan los procesos electorales. En este sentido, abarca tanto la elaboración de reglas como su aplicación y la resolución de los conflictos que puedan surgir. Por consiguiente, la gobernanza electoral es la relación que se presenta entre los actores políticos con las autoridades electorales en el marco de un proceso electoral competitivo, con reglas conocidas y procedimientos adoptados por los participantes. El ciclo se inicia a partir de las decisiones legislativas y se termina con una resolución jurisdiccional o con una recomendación de modificaciones.[3]

Conforme al CECABA, el Instituto de Gestión Electoral[4] es una de las autoridades de aplicación de la normativa electoral y tiene a su cargo la administración de los procesos electorales. En el ámbito de este Instituto funcionarán los dos Consejos Consultivos: el de los Partidos Políticos y el de Participación Cívico Electoral.

3. GILAS, Karolina M., "El nuevo modelo de gobernanza electoral: un cambio desatinado", en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, n° 10, julio-diciembre de 2016, pp. 125-141.
4. Arts. 1 al 21, Anexo L. 6031.

I. Consejo Consultivo de Partidos Políticos

Artículo 290.- Consejo Consultivo de Partidos Políticos. El Instituto de Gestión Electoral convoca la conformación de un Consejo Consultivo de Partidos Políticos que estará compuesto por los partidos políticos que dispongan de personería jurídico-política definitiva en el distrito. La convocatoria es efectuada dentro del plazo de quince (15) días corridos de realizada la convocatoria a elecciones primarias. Los partidos políticos interesados en participar, designarán dentro de los diez (10) días corridos de convocado el consejo, a los/as dos (2) delegados/as que ejercerán su representación, actuando como miembros del Consejo Consultivo de Partidos Políticos. El Instituto de Gestión Electoral deberá informar al Consejo Consultivo de Partidos Políticos en forma periódica sobre la marcha de los procedimientos relacionados con las elecciones.

La incorporación de este Consejo Consultivo en el ámbito del Instituto busca fortalecer la relación de los principales actores del proceso electoral (los partidos políticos) y la autoridad a cargo de su gestión en un marco institucional. Esta relación no sólo se sostiene en la dimensión consultiva, sino también en las funciones administrativas que comparten.

Los partidos políticos desempeñan un rol protagónico en los procesos electorales de la Ciudad. Tal como lo establece la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), los partidos políticos "… son canales de expresión de voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno". En función de su importancia, la CCABA establece que "Se garantiza su libre creación y su organización democrática, la representación interna de las minorías, su competencia para postular candidatos, el acceso a la información y la difusión de sus ideas".[5]

En consonancia con la Constitución Nacional, el CECABA les reconoce la exclusividad en la nominación de candidatos a cargos públicos electivos,[6] la facultad de conformar alianzas electorales y la realización tareas de fiscalización y control en diferentes etapas del proceso electoral:

- Presencian el sorteo del orden en la boleta o pantalla (art. 115).
- Participan de la Audiencia de Observación de las boletas (art. 116).

5. Art. 61, CCABA (Tít. Segundo: Derechos Políticos y Participación Ciudadana).

6. La denominación "agrupaciones políticas" del art. 77 refiere tanto a los partidos políticos como a las alianzas electorales por ellos constituidas. Si bien este artículo hace referencia a los pre-candidatos que se presentan para las elecciones primarias, una vez que éstas se llevan a cabo, son los partidos políticos quienes registran a los candidatos que surgen de dicho proceso electoral, según el art. 102, Anexo L. 6031.

- Fiscalizan el proceso general de pruebas y auditorías de las tecnologías electrónicas a ser incorporadas en las etapas de emisión del voto, escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio (art. 128).
- Controlan el escrutinio provisorio (art. 232).
- Fiscalizan la recepción de la documentación electoral al Tribunal Electoral (art. 234).
- Designan fiscales informáticos, fiscales de mesa, fiscales generales y fiscales de escrutinio (art. 151).

La construcción de un espacio de intercambio entre las autoridades electorales a cargo de administrar el proceso electoral y los partidos políticos es un aspecto fundamental en la búsqueda de que los procesos electorales se desarrollen con la menor conflictividad posible. En un contexto institucional en el cual ambos actores pueden interactuar, se genera un proceso más transparente, con mayor y mejor acceso a la información. Todo esto redunda en fortalecer los procesos electorales.

Asimismo, los partidos políticos pueden ser fuente de consulta por parte de las autoridades electorales para la toma de decisiones de índole administrativa. En este sentido, se expidió la Cámara Nacional Electoral al crear el Consejo de Partidos Políticos en el ámbito nacional.[7] En sus considerandos los camaristas sostuvieron lo siguiente:

> 8) Que, ahora bien, las decisiones y medidas que, en ejercicio de esas potestades, debe adoptar esta Cámara, proyectan sus efectos sobre cuestiones que en diversas ocasiones involucran –directa o indirectamente– aspectos esenciales del funcionamiento regular de los partidos políticos y de la vigencia del principio democrático de la representación popular a través del sufragio.
>
> 9) Que, siendo ello así, aparece como incontrovertible la conveniencia de que en los procesos de toma de decisiones de la naturaleza descripta se facilite un amplio debate en el cual –como garantía esencial del sistema republicano y democrático– puedan expresarse y ser oídos aquellos que cuenten con una reconocida competencia o versación sobre la cuestión de que se trate.
>
> 10) Que, en su carácter de partícipes primarios de la actividad regulada por la Ley 23.298, por el Código Electoral Nacional y la legislación complementaria, los partidos políticos –reconocidos como "organizaciones de derecho público no estatal" (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 316:1673; 319:1645; 322:628

7. Acordada Extraordinaria 86, año 2007, de la Cámara Nacional Electoral.

> y 2424, y 326:628, entre otros)– tienen una experiencia y conocimiento valiosos que el Tribunal no debe desaprovechar.
>
> 11) Que por todo lo que se lleva expuesto, resulta conveniente crear un ámbito en el que tales agrupaciones tengan la posibilidad de desempeñar un rol activo, aportando información, propuestas u opiniones no vinculantes respecto de asuntos relativos a la materia administrativa-electoral.

El aspecto central para destacar es el reconocimiento por parte de la Cámara Nacional Electoral de la experiencia práctica que tienen los partidos. Esto conlleva que no puedan ser desconocidos por las autoridades electorales al momento de gestionar el proceso electoral.

En el 2009 se sancionó la Ley 26.571, de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, que creó el Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales para actuar ante la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

A diferencia del Consejo de Partidos Políticos creado en el ámbito de la Cámara Nacional Electoral y del Consejo Consultivo de Partidos previsto en el CECABA, el Consejo de Seguimiento no fue concebido como un espacio de consulta sino como un ámbito de control de los partidos políticos de la gestión que realiza el Poder Ejecutivo del proceso electoral. Así se desprende de lo establecido en el artículo 104[8] y de su Decreto reglamentario 938/2010: "Que el artículo 104 de la Ley Nº 26.571 crea el Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales como mecanismo de información sobre el desarrollo de las actividades preparatorias de los actos electorales". Sin embargo, en el artículo 5 del Decreto se estipula que "El Consejo de Seguimiento podrá presentar propuestas tendientes al mejor funcionamiento del proceso electoral".

Por lo tanto, si bien originalmente no fue pensado como una instancia de consulta, esta posibilidad fue habilitada por la reglamentación. En

8. "Art. 104.- Dentro de los diez (10) días de realizada la convocatoria de elecciones primarias se constituirá un Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales, para actuar ante la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, integrado por los apoderados de las agrupaciones políticas de orden nacional que participen en el proceso electoral. El Consejo funcionará hasta la proclamación de los candidatos electos.

"La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior deberá informar pormenorizadamente en forma periódica o cuando el Consejo lo requiera sobre la marcha de los procedimientos relacionados con la financiación de las campañas políticas, asignación de espacios en los medios de comunicación, modalidades y difusión del recuento provisional de resultados, en ambas elecciones. Las agrupaciones políticas de distrito que no formen parte de una agrupación nacional que participen en el proceso electoral, podrán designar representantes al Consejo".

consecuencia, a nivel nacional los partidos políticos participan como instancias de consulta y control, tanto en los órganos judiciales como en el área administrativa que depende del Poder Ejecutivo.

En el CECABA, el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, por su naturaleza, funciona en el ámbito del órgano electoral que tiene a su cargo tareas netamente administrativas. Esto es así porque, como lo manifestó la Cámara Nacional Electoral en oportunidad de crear el Consejo Partidos en el ámbito nacional:

> … por la índole propia de las cuestiones a tratarse en el espacio de propuesta y debate que por la presente se instituye, y a fin de no comprometer siquiera tangencialmente la opinión del Tribunal sobre cuestiones contenciosas que –con arreglo a las normas legales y reglamentarias vigentes– puedan motivar su intervención en ejercicio de su competencia jurisdiccional, resulta conveniente que aquél quede bajo la órbita de la Secretaría de Actuación Electoral, ajena por su naturaleza al trámite y resolución de las causas judiciales. En este sentido, cabe dejar sentado, asimismo, que las cuestiones planteadas en casos judiciales traídos ante los estrados del Tribunal, no podrán ser objeto de tratamiento en el ámbito de mención.[9]

El Código Electoral de la Ciudad establece que es el Instituto de Gestión Electoral quien debe convocar a los partidos políticos para conformar el Consejo Consultivo. No establece la posibilidad de que los partidos se autoconvoquen. Tampoco se prevé qué ocurre si el Instituto no convoca a los partidos.

A su vez, el CECABA establece que el Consejo Consultivo de Partidos Políticos estará compuesto por los partidos que cuenten con personería jurídico-política definitiva en el distrito. Es decir, adopta un criterio de participación amplio, que va más allá de lo electoral, al permitir la inclusión no sólo de los partidos que forman parte del proceso electoral a través de la conformación de alianzas o presentación de listas, sino también de aquellos que no toman parte del proceso electoral, pero tienen personería jurídica-política definitiva en el distrito. Por lo tanto, restringe la participación de quienes aún no concluyeron el proceso de reconocimiento ante las autoridades correspondientes. Aquellos partidos que estén realizando el trámite de reconocimiento y cuenten con una personería jurídico-política provisoria no podrán integrar el Consejo.

9. Acordada Extraordinaria 86, año 2007, de la Cámara Nacional Electoral.

Hasta la fecha, la CABA carecía de normativa propia sobre partidos políticos. El CEBA resuelve este vacío al determinar lo siguiente:

> … se entiende por "agrupaciones políticas" a todos los partidos políticos y confederaciones del distrito con personería jurídico-política definitiva, en los términos del artículo 7° bis de la Ley Nacional N° 23.298 o aquella que en el futuro la reemplace, y a las alianzas electorales por ellos constituidas para participar en el proceso electoral.[10]

Cabe aclarar que la integración del Consejo no es permanente. El Instituto de Gestión Electoral debe convocar a la conformación del Consejo Consultivo de Partidos dentro del plazo de quince (15) días corridos de realizada la convocatoria a elecciones primarias.

Los partidos políticos interesados en participar podrán designar hasta dos delegados/as que ejercerán su representación. La participación en el Consejo, por lo tanto, no es obligatoria. Los partidos políticos podrán optar si designan representantes o no. El CECABA reconoce el derecho de participación en igualdad de condiciones para todos los partidos políticos, independientemente de cualquier criterio de ponderación como puede ser antigüedad, cantidad de afiliados, porcentaje de votos, representación parlamentaria, entre otros. Esto significa que todos los partidos tienen la misma representación de dos delegados.

El Código les garantiza a los partidos el acceso a la información de todo lo que ocurre en el proceso electoral en el ámbito del Instituto, al disponer que éste deberá informar al Consejo Consultivo de Partidos Políticos en forma periódica sobre la marcha de los procedimientos relacionados con las elecciones. Éste es un aspecto crucial ya que deberán producir informes, para lo cual resulta de suma importancia tener acceso a la información. Teniendo en cuenta que, en ocasiones, las autoridades suelen ser reticentes a dar información, la incorporación de esta exigencia en el Código es un gran avance, aunque no se prevé ningún procedimiento en caso de que no se cumpla con esta disposición.

Artículo 291.- Participación del Consejo Consultivo de Partidos Políticos. El Consejo Consultivo de Partidos Políticos podrá:

1) Participar en la organización de las instancias de Debate Público a la que se refiere el Capítulo II, Título Quinto del presente Código.

2) Intervenir en aquellas Auditorías en las que el Código Electoral prevé su participación.

10. Art. 6, Anexo L. 6031.

3) Emitir, a requerimiento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo o del Instituto de Gestión Electoral, informes no vinculantes relacionados con el desarrollo y transparencia de los procesos electorales. El Consejo Consultivo de Partidos Políticos sólo podrá emitir informes no vinculantes de oficio cuando las dos terceras partes de sus miembros lo consideraren pertinente.

Entre las funciones del Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el CECABA dispone que podrán participar en la organización de las instancias de debate público de candidatos. La Ley 6031 asigna al Instituto de Gestión Electoral la organización de los debates públicos de candidatos y refiere que lo hará en coordinación con el Consejo Consultivo de Partidos Políticos.[11]

Otra función que se le asigna al Consejo Consultivo de Partidos Políticos es la de intervenir en aquellas auditorías en las que el Código Electoral prevé su participación. El Código electoral habilita la incorporación de tecnología en diferentes instancias del proceso electoral, como la producción y actualización del registro de electores/as, la oficialización de candidaturas, las instancias de capacitación e información, de identificación del/la elector/a, la emisión del voto, el escrutinio de sufragios y la transmisión y totalización de resultados electorales.[12]

Cabe señalar que el CECABA reconoce explícitamente la participación del Consejo Consultivo de Partidos Políticos en la realización de pruebas y auditorías en el proceso de incorporación de tecnologías en las siguientes etapas: emisión del voto, escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio.[13] Esta enumeración no debe ser entendida como una limitante; por el contrario, lo que se busca es garantizar la participación de los partidos en estas instancias, así como también el derecho a participar en todas las demás en las cuales se permite la incorporación de tecnología.

El Código comentado extiende la función de órgano de consulta del Consejo del ámbito del Instituto de Gestión Electoral a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los cuales le podrán pedir informes no vinculantes relacionados con el desarrollo y transparencia de los procesos electorales. También el Consejo podrá emitir informes no vinculantes de oficio cuando las dos terceras partes de sus miembros lo consideren pertinente. Este aspecto es importante ya que requerirá por parte de los partidos de un

11. Art. 4, inc. 11, L. 6031.
12. Art. 124, Anexo L. 6031 (Tít. séptimo, Cap. III).
13. Art. 128 Anexo L. 6031.

ejercicio de consenso muy amplio para emitir sus opiniones, tanto cuando les sea requerido un informe por alguno de los actores reconocidos para hacerlo como cuando decidan hacerlo de oficio.

Artículo 292.- Disolución. Consejo Consultivo de Partidos Políticos. El Consejo Consultivo de Partidos Políticos funcionará hasta que se realice la proclamación de las autoridades electas.

El Consejo Consultivo de Partidos Políticos no funciona en forma permanente. Según lo dispone la normativa, sus funciones caducan automáticamente cuando se proclaman a las autoridades electas. Esto significa, por un lado, garantizar el funcionamiento del consejo durante todo el proceso electoral, sin que ninguna autoridad pueda disolverlo antes. Por otro lado, impide que siga funcionando más allá del plazo establecido.

II. Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral

Artículo 293.- Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral. El Instituto de Gestión Electoral convocará a conformar un Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral a:

1) Universidades públicas y privadas con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2) La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3) Organizaciones de la sociedad civil con asiento en la Ciudad, sin fines de lucro, que posean neutralidad partidaria y cuyo objeto esté vinculado con el desarrollo de las instituciones democráticas, el estudio de la materia político electoral y/o el funcionamiento de los partidos políticos.

Aquellas organizaciones o instituciones interesadas en participar, designarán a un/a (1) delegado/a, quien ejercerá su representación en carácter de miembro del Consejo de Participación Cívico-Electoral.

Junto con el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el Código Electoral de la Ciudad de Buenos Aires crea el Consejo Consultivo de Participación Cívico Electoral. Si bien la participación de los partidos políticos en los procesos electorales es más clara por las razones que hemos expresado, la participación de la sociedad civil es un aspecto menos extendido. Aunque en innumerables ocasiones se las concibe como una instancia que mejora la democracia, la participación de la sociedad civil no siempre se concreta. A nivel nacional encontramos dos instancias que contemplan la participación de la sociedad civil: la primera es el Acompañamiento

Cívico electoral creado por la Cámara Nacional Electoral para realizar tareas de observación electoral; y la segunda es la prevista en la Ley 27.337 que modifica el Código Nacional Electoral para incorporar el debate presidencial obligatorio.

En el primer caso, la Cámara Nacional Electoral creó el Registro de entidades acreditadas para ejercer el "acompañamiento cívico". La creación de este registro surgió por el pedido de varias organizaciones que realizaban tareas de observación electoral aunque carecían de un marco normativo que regulase dicha actividad. En la acordada correspondiente, la Cámara Nacional Electoral considera como acompañamiento cívico:

> … el conjunto de actividades realizadas por organizaciones o entidades de la sociedad civil de nuestro país, tendientes a efectuar un seguimiento puntual del acto electoral, el que comprenderá la búsqueda y obtención completa y exacta de información, y su análisis imparcial y profesional para la extracción de conclusiones.

Sin embargo, la participación de las organizaciones de la sociedad civil no se limita a la tarea de observación, ya que en la misma acordada se reconoce que "El acompañamiento cívico aquí previsto no excluye otras actividades que las mencionadas organizaciones de la sociedad civil propongan con el objeto de coadyuvar al correcto desarrollo del proceso".[14]

En el 2016 se sancionó la Ley 27.337, que incorporó el debate presidencial al Código Electoral Nacional. La ley establece:

> Cámara Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de los mismos y los temas a abordar en cada uno de ellos.[15]

La participación de la sociedad civil en la organización de debates de candidatos tiene como antecedentes la elección presidencial del 2015. En aquella oportunidad fue la organización de la sociedad civil Argentina Debate la que logró realizar por primera vez en la historia el debate de los candidatos a presidente. El primer debate se concretó el 4 de octubre con la participación de cuatro de los cinco candidatos. El segundo se llevó a cabo en noviembre, previo a la realización de la segunda vuelta

14. Acordada Extraordinaria 125, de 2011, Anexo I, p. 1.
15. Art. 64 octies, CEN, L. 19.945.

con la participación de los dos candidatos. El éxito de esta experiencia tuvo dos consecuencias directas. La primera fue la sanción de leyes que incorporen los debates de candidatos como etapa del proceso electoral. La segunda, que se incorpore a las organizaciones de la sociedad civil como parte de la organización de los debates. A partir de la puesta en vigor de la nueva legislación nacional, los debates presidenciales de las elecciones de 2019 están a cargo de la Cámara Nacional Electoral, la cual conformó un Comité Asesor integrado por organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil.

Como se observa en el artículo 293 del CECABA, la composición del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral es muy amplia al contemplar la participación no sólo de organizaciones de la sociedad civil sino también instituciones. Por un lado, se incorpora en este Consejo a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, una institución de origen constitucional.[16] Además de ser parte del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral, el Código le reconoce a la Defensoría del Pueblo otras atribuciones como realizar una veeduría del proceso de organización de los debates y su sustanciación, y la posible emisión de un informe de carácter público.[17] Asimismo, la Defensoría del Pueblo de la CABA, las Universidades Nacionales y las organizaciones sin fines de lucro nacionales podrán participar como Organizaciones Observadoras en aquellas instancias y procesos electorales regidos por el presente Código.[18]

La incorporación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad responde a la larga trayectoria que esta institución tiene en participar activamente en los procesos electorales de la Ciudad. La Defensoría también participó activamente del debate del CECABA presentando proyectos legislativos, en las reuniones de asesores y diputados de la Legislatura, y también en las diferentes instancias que se habilitaron para la discusión de esta nueva normativa electoral.

Otra institución incluida en el Consejo son las Universidad Nacionales que tengan sede en la Ciudad, sean públicas o privadas. En este sentido, no es posible calcular el número de integrantes que tendrá este Consejo, el cual puede ser elevado.

16. Art. 137, CCABA (Cap. Quinto: Defensoría del Pueblo).
17. Art. 66, CECABA, Anexo L. 6031.
18. Art. 158, CECABA, Anexo L. 6031.

Aquellas organizaciones o instituciones interesadas en participar designarán a un/a (1) delegado/a, quien ejercerá su representación en carácter de miembro del Consejo de Participación Cívico-Electoral.

A diferencia del Consejo Consultivo de Partidos, la Ley no establece un período específico de tiempo en el cual será convocado y funcionará el Consejo de Participación Cívico-Electoral. Esto permite dos interpretaciones: una es que este Consejo Consultivo funcionará en forma permanente; otra posibilidad es que el Instituto convoque a las organizaciones que integran el Consejo por cada temática en particular que requiera su intervención.

Artículo 294.- Participación del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral. El Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral podrá:

1) Intervenir en aquellas Auditorías en las que el Código Electoral prevé su participación.

2) Emitir, a requerimiento del Instituto de Gestión Electoral y/o de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, informes no vinculantes y recomendaciones en relación a temáticas relativas a los procesos electorales y respecto a la sanción y/o modificación de la normativa electoral vigente.

3) Emitir de oficio informes no vinculantes relativos a las temáticas mencionadas en el inciso anterior, cuando al menos las dos terceras partes de sus miembros lo considerasen pertinente.

El Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral comparte atribuciones con el de Partidos, tales como la de intervenir en aquellas Auditorías en las que el CECABA prevé su participación. Éstas son específicamente las que están previstas en el artículo 128: emisión del voto, escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio. En el mismo sentido en que hicimos referencia al analizar el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, entendemos que esta enumeración no significa restringir la participación sólo a estas instancias.

El Consejo de Participación Cívico-Electoral puede emitir informes no vinculantes a requerimiento del Instituto de Gestión Electoral y/o de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, al igual que lo puede hacer el Consejo Consultivo de Partidos Políticos. Sin embargo, a diferencia del Consejo de Partidos, también se le reconoce la facultad de emitir recomendaciones acerca de temáticas relativas a los procesos electorales y respecto a la sanción y/o modificación de la normativa electoral vigente. A su vez,

puede emitir de oficio informes no vinculantes cuando al menos las dos terceras partes de sus miembros lo consideren pertinente.

El artículo 66 del CECABA reconoce explícitamente la participación del Consejo en la organización del debate público de candidatos:

> Artículo 66.- El Instituto de Gestión Electoral, con asistencia del Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y del Tribunal Electoral, convocará a los/as candidatos/as respectivos/as y a los/as representantes de las agrupaciones políticas a las que pertenecen, a participar de una audiencia destinada a acordar el lugar y fecha de realización del debate, el reglamento por el que se regirá, la selección y modo de actuación del/los moderador/es que intervendrá/n, así como también los temas a abordar. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Instituto de Gestión Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos en forma previa a la realización del debate.

Asimismo, se le atribuye la responsabilidad de desarrollar, junto con el Instituto de Gestión Electoral, estrategias y políticas de accesibilidad referidas a asuntos políticos y electorales.[19]

Otra cuestión destacable es que, en los dos Consejos previstos, los/as representantes designados/as para desempeñarse como miembros ejercerán sus funciones ad-honorem.

Artículo 295.- Carácter Ad-Honorem de los miembros. Los/as representantes designados/as para desempeñarse como miembros del Consejo Consultivo de Partidos Políticos y del Consejo Consultivo de Participación Cívico Electoral, ejercerán sus funciones ad-honorem.

El Código Electoral no prevé ningún mecanismo de vinculación, coordinación o trabajo conjunto de los Consejos entre sí. Más bien, ambos están pensados para coordinar la tarea de consulta y las de administración y fiscalización en forma independiente cada uno respecto del otro. Los Consejos Consultivos tendrán una activa presencia en el proceso electoral. Podrán participar de todas las instancias de incorporación de tecnología, serán ámbitos de consulta del Instituto siempre que éste lo requiera, participarán de la realización del debate de candidatos y, finalmente, una vez concluido el proceso podrán emitir informes y recomendaciones de modificaciones legislativas.

19. Art. 4, inc. 18, CECABA, Anexo L. 6031.

En conclusión, los Consejos articularán, por un lado, la autoridad administrativa (el Instituto) con los actores principales del proceso electoral –los partidos, la sociedad civil y las instituciones. Esta articulación permitirá a las autoridades nutrirse del conocimiento y de la experiencia de estos actores ante la toma de decisiones, así como también que ellos les transmitan sus inquietudes para generar, de esta forma, un proceso de consenso, de mayor participación y más democrático. Así constituidos, los Consejos son instituciones formales de la nueva gobernanza electoral de la Ciudad.

TÍTULO DECIMOSEGUNDO
NORMAS FINALES Y COMPLEMENTARIAS

CAPÍTULO ÚNICO

Santiago Lauhirat*

I. Supletoriedad

Artículo 296.- Supletoriedad. Procedimiento Aplicable. Son aplicables supletoriamente a las cuestiones procedimentales no previstas expresamente, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, en cuanto resulten compatibles con las estipuladas en este plexo normativo.

El artículo 296 establece la aplicación supletoria de las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCAyT) respecto de las cuestiones procedimentales en la medida en que las soluciones legales no se encuentren expresamente previstas y su aplicación sea compatible con el presente Código.

De esta manera, a fin de colmar la laguna jurídica procedimental, el artículo exige al intérprete que, en primer lugar, encuentre la respuesta dentro de los principios y normas previstos en el Código a partir de una interpretación sistemática de su articulado. De no resultar posible, se podrá acudir a las disposiciones del CCAyT, pero no de manera automática, sino que se exigirá un examen de compatibilidad con el cuerpo normativo.

La invocación de las normas y principios de Derecho Administrativo desde el punto de vista procedimental para su aplicación supletoria respecto de la presente norma electoral no llama la atención en tanto el

* Abogado (UBA). Magister en Derecho Administrativo (Universidad Austral). En la Facultad de Derecho de la UBA es Doctorando y Docente de Teoría del Estado, Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. Es Investigador en formación en el Proyecto de Investigación DeCyT "El Derecho a elegir y ser elegida/o en América Latina", (DCT 1826) – Convocatoria 2018/2020. Se desempeña en el Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Derecho Electoral y el Derecho Administrativo son ramas del conocimiento jurídico que guardan estrecha relación.

A fin de explicar en qué consiste esta relación, primeramente, es menester hacer referencia, a partir de los principales exponentes nacionales e internacionales del Derecho Administrativo, a su objeto como rama autónoma de la ciencia jurídica.

Manuel Diez explica que al derecho administrativo:

> … lo podemos considerar constituido por una serie de reglas especiales, es decir, fundamentalmente distintas de aquellas del derecho privado aplicables a las relaciones entre particulares, que se aplican a la administración. Su conjunto forma un derecho autónomo y es precisamente a ese derecho autónomo al que se limita, en sentido estricto, la noción de derecho administrativo […]
>
> El derecho administrativo se diferencia del derecho privado en que la organización de la administración pública está regida y sus actividades se realizan, por reglas y procedimientos jurídicos que le son propios, y que difieren de aquéllos que rigen la actividad de las personas privadas […] Ello así, porque en la misma medida en que se extienden y se reconocen a la administración facultades y una situación privilegiada en los dominios cada vez más variados, el derecho administrativo desarrolla al mismo tiempo, reglas de fondo o de forma cada vez más numerosas, destinadas a asegurar la legalidad de la acción administrativa y sujetarla al fin del que ella no puede apartarse: la realización del bien común.[1]

Por su parte, Juan Francisco Linares destaca como capitales del derecho administrativo los siguientes temas:

> … a) el sujeto que ejerce la función administrativa y la administración jurisdiccional; b) las exteriorizaciones jurídicas en que se concretan los actos de ejercicio de tales funciones; c) la aptitud o competencia de los referidos sujetos; d) las atribuciones, facultades y obligaciones que además de la competencia poseen esos sujetos, y frente a éstos, los administrados; e) las limitaciones que, en protección de los individuos, tienen los mencionados sujetos; f) las sanciones a que están sometidos estos individuos, el Estado y eventualmente los funcionarios públicos; g) los medios materiales puestos a disposición de la actividad de los sujetos administrativos; f) la protección en sede administrativa de los administrados o sea la protección administrativo-jurisdiccional; i) la protección judicial que tienen los sujetos individuales

1. DIEZ, Manuel María, *Derecho Administrativo,* T. I, Buenos Aires, Bibliográfica Omebas, 1963, p. 271 y 274.

> contra la actividad administrativa y administrativo-jurisdiccional, en la medida en que difiere de la protección común, otorgada por las leyes procesales.[2]

Agustín Gordillo entiende que el objeto de estudio del Derecho Administrativo es el "ejercicio de la función administrativa",[3] comprensivo "no sólo del quién ejerce la función, sino también del cómo y con qué fundamento, con qué medios y fundamentalmente hasta dónde, con qué limitaciones se la ejerce".[4] En esta línea de pensamiento, explica:

> El derecho administrativo debe estar orientado hacia el estudio de los derechos individuales y, en definitiva, de la libertad humana. Su protección contra el ejercicio abusivo o ilegal de la función administrativa y del poder en general debe transformarse en una de sus más trascendentales finalidades. Debe quitársele al derecho administrativo su apariencia de disciplina interesada casi exclusivamente en la administración pública y sus fines y, en cambio, dársele una estructura externa y conceptual que claramente represente su búsqueda consciente y constante de un equilibrio razonado entre el individuo y el Estado, entre el individuo y el poder.[5]

Rodolfo Bullrich enseña que, inmemorialmente, se ha clasificado al derecho en público y privado, siendo el primero "el que estudia las relaciones del individuo con el grupo social al cual pertenece y las relaciones de los diversos grupos sociales entre sí".[6]

Benjamín Villegas Basavilbaso define al Derecho Administrativo de la siguiente manera:

> … un complejo de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquéllos entre sí, para la satisfacción concreta, directa e inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal.[7]

2. LINARES, Juan Francisco, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Astrea, 1986, p. 21.
3. GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. 1, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2009, p. V-1.
4. Ídem, p. V-2.
5. Ídem, p. V-3.
6. BULLRICH, Rodolfo, *Principios generales de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, D´Artagnan, 2017, p. 1.
7. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Tipográfica Editora, 1949, p. 77.

Y añade que se trata de una "sección cualificada del derecho público, esto es, un fragmento del orden jurídico que se caracteriza por tener una estructura jurídica típica: la de la subordinación".[8]

Desde otra óptica, Rafael Bielsa considera que el objeto del Derecho Administrativo reside en el "conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente contralor jurisdiccional de la Administración Pública".[9]

Reconociendo el problema de delimitar el campo de actuación del Derecho Administrativo, Juan Carlos Cassagne lo define así:

> … aquella parte del Derecho Público interno que regula la organización y las funciones de sustancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Órgano Ejecutor y de las entidades jurídicamente descentralizadas, las funciones administrativas de los restantes órganos que ejercen el poder del Estado (Legislativo y Judicial) y, en general, todas aquellas actividades realizadas por personas públicas o privadas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del Derecho Privado. Aun cuando no sean personas administrativas.[10]

Finalmente, Miguel Marienhoff sostiene que "el derecho administrativo es un conjunto de principios y normas que tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la Administración Pública, como así la regulación de todas las relaciones a que da lugar la actividad administrativa".[11]

En el ámbito del Derecho Comparado, Enrique Sayagués Laso indica que, en el estado actual del derecho y conforme a las tendencias que se evidencian en los últimos años, el Derecho Administrativo comprende "todo lo relativo a la organización, funcionamiento y actividad de las diversas entidades estatales [y también] la regulación de ciertas actividades de interés colectivo, entre las cuales principalmente aquéllas que realizan las entidades que merecen el nombre de personas públicas no estatales".[12]

8. Ídem, p. 75/76.
9. BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Depalma, 1955, p. 39.
10. CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, T. 1, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, pp. 108 y 109.
11. MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2000, p. 131.
12. SAYAGUÉS LASO, Enrique, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 2015, p. 43.

Eduardo García en Enterría y Tomás Fernández arguyen que el Derecho Administrativo:

> … es un Derecho Público, del que constituye una de sus ramas más importantes. Siendo la Administración Pública la única personificación interna del Estado, cuyos fines asume, y siendo también dicha persona el instrumento de relación permanente y general con los ciudadanos […] es lícito decir que el Derecho Administrativo es el Derecho Público interno por excelencia del Estado.[13]

José Parada Vázquez precisa que el Derecho Administrativo es un derecho sustantivo y público:

> … en cuanto regula relaciones entre el Estado y los particulares y, de otra, Derecho garantizador porque en él se incluye también el estudio de aquellas normas destinadas al Estado en garantía de su cumplimiento, como las que regulan los recursos administrativos, el proceso contencioso administrativo, la ejecutoriedad forzosa de los actos administrativos y la potestad sancionatoria o arbitral de las administraciones públicas.[14]

Establecidas las principales características del objeto del Derecho Administrativo corresponde, ahora, referirse al Derecho Electoral. Dieter Nohlen y Daniel Sabsay, partiendo de una concepción amplia, definen al Derecho Electoral como un "conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral, compone un sistema jurídico particular".[15] Para estos autores, resulta insuficiente una concepción restringida "pues ignora precisamente aquellos aspectos organizativos y administrativos indispensables para que unas elecciones con sufragio universal sean realmente democráticas, es decir, libres y honestas".[16]

De esta manera, el Derecho Electoral así definido guarda relación con el Derecho Administrativo. De allí que el legislador haya optado, con buen criterio, el establecimiento de la aplicación supletoria de las disposiciones del CCAyT.

En este sentido, se ha afirmado que "siendo tan vasto el ámbito de vigencia del derecho administrativo, resulta comprensible su vinculación

13. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, Lima, Palestra Temis, 2011, p. 44.
14. PARADA VÁZQUEZ, José Ramón, *Derecho Administrativo*, T. I, Madrid, UNED, 2017, p. 24.
15. NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho Electoral", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 30.
16. Ídem, p. 29.

o relación no sólo con otras ramas del derecho, sino también con ciencias no jurídicas".[17]

Asimismo, como explica Bartolomé Fiorini:

> Es principio indiscutido que cualquier disciplina jurídica tiene relación con cualesquiera otras puesto que se trata de materias que pertenecen a la misma ciencia. Ninguna disciplina jurídica puede ser autónoma y separada del todo que representa esta ciencia. Las disciplinas jurídicas son especialidades que no pueden romper jamás con la rama madre, como es la ciencia del derecho.[18]

En este mismo sentido, Villegas Basavilbaso expresa lo siguiente:

> La exposición de toda ciencia especializada requiere necesariamente ser considerada en relación con las demás ciencias, por cuanto no es posible separar en absoluto una disciplina particular de la plenitud de los conocimiento humanos, en virtud de la solidaridad de los mismos".[19]

Sobre este punto, también se ha argüido lo siguiente:

> El tema de las relaciones del derecho administrativo con otras ramas jurídicas o no jurídicas del conocimiento puede parecer acumulación enciclopédica de información asistemática, pero su objeto es encuadrar y ubicar a esta rama del conocimiento en comparación a otras con las cuales existen problemas concretos de importancia práctica, no siempre perceptibles *a priori*.[20]

Así, como señala Julio Comadira:

> Las vinculaciones del derecho administrativo con las demás ramas y disciplinas se llevan a cabo en un doble plano de relaciones, a saber: 1) relaciones de jerarquía y subordinación, en los casos en que la disciplina con la que se vincula […] le otorga bases de las que no puede apartarse y que debe recibir

17. MARIENHOFF, Miguel S., ob. cit., p. 131.

18. FIORINI, Bartolomé A., *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1976, p. 83.

19. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, ob. cit., p. 79.

20. GORDILLO, Agustín, ob. cit., VIII-3. En contra de esta posición, Linares sostiene que cualquier acto humano que sea tema de un especial conocimiento sistemático está relacionado con otros muchos y puede ser encarado por distintas especies de saber, de lo que fluirá una cierta vinculación de todos esos conocimientos científicos que lo iluminan. De allí que no creía ni didáctico ni útil como método "ese estudio liminar de relaciones de nuestra ciencia con las otras especiales ciencias del derecho, y con las ajurídicas habitualmente señaladas por los tratados. Esas relaciones saldrán a la superficie cuando se estudien ciertos temas específicos de nuestra disciplina. En especial el de la interpretación" (LINARES, Juan Francisco, ob. cit., p. 26).

> como de prelación superior y 2) relaciones de contacto o interferencia, en los supuestos en que tal prelación superior no existe […] La vastedad y amplitud del derecho administrativo y de las cuestiones que él trata han influido para que éste mantenga vinculaciones con casi todas las otras ramas del derecho y con otras disciplinas que no son jurídicas.[21]

Desde esta atalaya, las relaciones existentes entre el Derecho Administrativo y el Derecho Electoral son de contacto o interferencia ante la inexistencia de prelación superior entre ellas. Tal es el contacto o interferencia que Nohlen manifestó:

> … en el campo exclusivo del derecho, no se ha logrado identificar el lugar que ocupa o debería ocupar la materia electoral en el universo jurídico. Tradicionalmente el derecho electoral ha sido considerado como un capítulo de alguna otra rama del derecho constitucional o del derecho administrativo, incluso se le ha ubicado a caballo entre estas dos áreas jurídicas. En realidad, se ha incluido dentro del campo de otras ramas del derecho público por asociación, debido a las materias con las que se relaciona la cuestión electoral, con lo que el derecho electoral constituye así un capítulo de importancia variable.[22]

En este contexto, Villegas Basavilbaso afirma que "siendo el derecho administrativo el derecho que regula una de las actividades funcionales del Estado –la administración pública– tiene como todas las disciplinas referentes al Estado un *substractum* político, lo que determina sus relaciones con las ciencias políticas",[23] pero aclara:

> La sinonimia entre derecho político y derecho público induce a error. El derecho público no es sólo el derecho del Estado; comprende todas las relaciones que no se refieren al derecho privado, no únicamente las relaciones del Estado y los particulares. Lo que caracteriza al denominado derecho político, a diferencia de otros derechos clasificados como públicos, es el fin y el objeto a que el mismo se refiere; el fin y el objeto en este caso es el Estado; y porque el Estado es el orden político, por eso su derecho es el derecho político.[24]

Por añadidura, Miguel Marienhoff distingue entre el objeto del Derecho Político y el del Derecho Administrativo:

21. COMADIRA, Julio R., *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, p. 80.
22. NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, ob. cit., pp. 29 y 30.
23. VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, ob. cit., p. 79.
24. Ídem, p. 85.

> En el derecho político se estudia la organización fundamental del Estado considerado en su unidad; en el derecho administrativo se estudia esa organización en toda la variedad de sus órganos: administración central, activa, consultiva, deliberante, administración local. Mientras en lo político se busca constituir el Estado para que pueda realizar los fines que se le asignan, en lo administrativo se busca la actuación del Estado para cumplir los fines.[25]

La vinculación entre el Derecho Administrativo y el Derecho Electoral se ve reflejada también en ciertos casos judiciales donde se suscitaron dudas con relación a las normas y principios por medio de los cuales se debía resolverlos. En efecto, en el marco de una acción de amparo tendiente a que se declare la nulidad del procedimiento de selección del contratista del servicio de incorporación de dispositivos electrónicos de emisión de voto y escrutinio de los actos electorales de la CABA llevado a cabo por el Poder Ejecutivo por vulnerar –con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta– los derechos y garantías invocados de "igualdad y concurrencia en la licitación pública garantizados por el art. 7 de la ley n° 2095", el TSJCABA desestimó su competencia originaria en materia electoral y partidos políticos (art. 113. inc. 6, de la CCABA) al entender que la pretensión constituía una causa contencioso administrativa (art. 2, del CCAyT).[26] En dicha causa, la jueza Weinberg de Roca manifestó:

> Si la competencia electoral del Tribunal abarcara cualquier tema susceptible de incidir –aun de un modo indirecto o tangencial– en un proceso electoral, sería indebidamente privada de todo límite, lo que se contradice con el diseño limitado que la Constitución otorga a la competencia originaria y exclusiva del Tribunal a partir de la trascendencia institucional de los casos previstos para habilitarla.[27]

25. MARIENHOFF, Miguel S., ob. cit., p. 137. En similar posición, Comadira aduce que el derecho político constituye la disciplina jurídica que estudia el concepto del Estado y sus problemas esenciales, como su origen, naturaleza y fines, excediendo, en este aspecto, al propio Derecho Constitucional y aun precediendo a éste. De esta forma, "si el derecho político trata la organización estructural del Estado, sus formas y sus relaciones y la precisión de sus fines esenciales, el derecho administrativo se relaciona con él, en cuanto al desarrollo de esa organización, la de sus formas y vinculaciones con los individuos que integran su población, en toda la variedad posible de sus órganos, y la de la dinámica de ellos. Si el derecho político pretende constituir el Estado, para que éste realice los objetivos básicos que se le asignan, el derecho administrativo facilita y precisa la actuación del Estado, para que llegue al logro práctico y efectivo de esas finalidades" (COMADIRA, Julio R., ob. cit., p. 82).

26. TSJCABA, "Smartmatic International Holding BV sucursal Argentina c/GCBA s/amparo s/ SAO - otros - Atribución de competencia ", expte. 12.077/2015, resolución del 8/10/2015.

27. Ibídem.

Por su parte, el juez Luis Francisco Lozano sostuvo:

> Si el debate propuesto en la acción de amparo exige un examen de la conducta de la Administración durante el proceso licitatorio confrontándola con las reglas establecidas en la ley n° 2095, el objeto de la licitación pública –servicio de incorporación de dispositivos electrónicos de emisión de voto y escrutinio de los actos electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– en nada modificaría la aplicación de las normas específicas en materia de contrataciones porque lo que se cuestiona, de modo preponderante, es el modo en que el Poder Ejecutivo desarrolló una función netamente administrativa y en esas condiciones la acción encuadra en el concepto de causa administrativa cuya competencia, establecida en la ley n° 189, corresponde al fuero Contenciosos Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.[28]

En sentido contrario, en el marco de una cautelar requerida a fin de que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) instrumente los medios necesarios para garantizar a las personas con discapacidad motriz el derecho a votar, reconocido en el artículo 37 de nuestra Constitución Nacional (CN), tratados internacionales y artículo 62 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA), el Tribunal Superior consideró que dicha pretensión debía tramitar en el ámbito de su competencia originaria, ya que, en elecciones locales no simultáneas, todo lo relativo a la asignación y acondicionamiento de los locales de votación es de su competencia exclusiva y ajeno a la injerencia de cualquier otra autoridad, salvo que lo dispusiera o solicitara expresamente este tribunal.[29] Por su parte, el juez Maier sostuvo:

> En orden a la competencia taxativamente determinada por 113, inc. 6 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, cuestiones que atañen a garantizar el ejercicio del derecho de sufragio en elecciones generales –para el caso de los electores con discapacidad motriz– son ajenas a la competencia de cualquier tribunal local que no sea el Tribunal Superior de Justicia, al menos mientras no sea creado el Tribunal electoral que prevé el mentado art. 113, inc. 6 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.[30]

Así las cosas, la conexión entre el Derecho Administrativo y el Derecho Político Electoral está dada fundamentalmente por el hecho de que

28. Ibídem.
29. TSJCABA, "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/pedido de inhibitoria en/Fundación Acceso Ya c/GCBA s/amparo", expte. 5322/2007, resolución del 30/5/2007.
30. Ibídem.

en la cuestión electoral se encuentra siempre presente el ejercicio de la función administrativa. De allí que, a fin de resolver muchos de los problemas vinculados con las cuestiones electorales, deba necesariamente recurrirse a las normas y principios de Derecho Público Administrativo.

En este sentido, es criterio sostenido por el TSJCABA que "la función administrativa del Tribunal Superior como autoridad electoral en el proceso para elegir autoridades de la Ciudad de Buenos Aires concluye con la declaración de validez de los comicios, la proclamación de los candidatos electos y la entrega de los correspondientes diplomas".[31]

En efecto, el artículo 5 del presente Código enumera como organismo electoral al Instituto de Gestión Electoral con potestades administrativas en materia electoral. A título de ejemplo, esa función administrativa asignada al mencionado instituto se ve reflejada en las siguientes obligaciones a su cargo:

a. suscripción de los convenios necesarios para habilitar mesas de votación en establecimientos carcelarios que no pertenezcan a su jurisdicción (art. 12);
b. impresión y distribución de los ejemplares del padrón definitivo, para las elecciones primarias, generales y, de ser necesario, para la segunda vuelta electoral (art. 34);
c. organización del debate entre las distintas fuerzas políticas (art. 66);
d. establecimiento de un registro de carácter público de las direcciones web y las cuentas oficiales en redes sociales de las agrupaciones políticas, así como las de sus máximas autoridades (art. 92);
e. definición de los modelos uniformes de actas de escrutinio, certificados de escrutinio, certificados de transmisión y demás documentación electoral a ser utilizada en las elecciones primarias, distinguiendo sectores para cada agrupación política,

31. TSJCABA, del voto de las juezas Inés M. Weinberg, Ana María Conde y Alicia E. C. Ruiz y del voto del juez Luis Francisco Lozano, "Junta Comunal Nº 7 s/Electoral - otros", expte. n° 15230/2018, resolución del 12/9/2018"; del voto del juez Luis Francisco Lozano, al que adhieren las juezas Ana María Conde y Alicia E. C. Ruiz, "González, Rogelio s/medida cautelar s/Electoral – otros", expte. n° 12970/2015, resolución del 23/12/2015; del voto de las juezas Ana María Conde y Alicia E. C. Ruiz, y del voto del juez José Osvaldo Casás), "Evolución s/ reconocimiento de Alianza/Oficialización de candidatos", expte. n° 14508/2017, resolución del 27/2/2018.

subdivididos a su vez en caso de que fuese necesario, de acuerdo a las listas que se hubieran oficializado (art. 94);

f. diseño y aprobación del modelo de los afiches de exhibición de las listas completas, que contienen (art. 118);

g. aprobación de los sistemas electrónicos a ser incorporados en los procedimientos de emisión de voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios (art. 126);

h. implementación de un proceso general de pruebas y auditorías de las tecnologías electrónicas a ser incorporadas en las etapas de emisión del voto, escrutinio de mesa y la transmisión y totalización de resultados para el escrutinio provisorio, a efectos de evaluar que éstas cumplen con los requisitos exigidos por el presente código (art. 128);

i. elaboración, gestión y mantenimiento del registro de proveedores de tecnologías, que incluye la nómina de proveedores que elaboran o diseñan tecnologías para ser implementadas en el proceso electoral (art. 129);

j. elaboración de un plan de contingencia para ser utilizado el día de los comicios que prevea el procedimiento a seguir en caso de presentarse inconvenientes en el sistema electrónico de emisión de boleta, de escrutinio de mesa o de transmisión de resultado (art.134);

k. aprobación del diseño de la boleta a utilizar en el sistema electrónico de emisión de boleta, debiendo observar las medidas de seguridad pertinentes, así como los estándares mínimos previstos en el presente código (art. 144);

l. redacción de manuales y guías para ser utilizadas por los fiscales partidarios y promoción de la realización de actividades de capacitación dirigidas a aquellas agrupaciones políticas que participen en las elecciones (art. 156);

m. implementación, organización y control de las tareas de observación electoral, así como también la aprobación de los requisitos y procedimientos necesarios para su desarrollo (art. 157);

n. coordinación con las distintas áreas competentes la asignación de Fuerzas de Seguridad suficientes para brindar la protección necesaria para el normal desarrollo de las elecciones, procurando que dichas fuerzas estén a disposición del Tribunal Electoral desde las 72 horas previas al inicio del acto electoral hasta

la finalización del escrutinio definitivo o, en su caso, hasta el momento que el propio Tribunal Electoral entienda razonable (art. 165);

o. aprobación del procedimiento que será utilizado para la selección y designación de las autoridades de mesa, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas (art. 184); entre otras.

En tales condiciones, a fin de un mejor entendimiento de la relación entre normas electorales y administrativas, no puede perderse de vista que las primeras son normas primarias de un Estado democrático: y tienen que delimitar "los actos relativos al proceso electoral, teniendo en cuenta que cada proceso electoral afecta a una pluralidad de sujetos, el Derecho Electoral regula la actuación del área administrativa de los órganos electorales, así como el reclutamiento y selección de su personal".[32]

Así, respecto de la función administrativa presente en todo proceso electoral, se ha trazado una distinción entre tareas básicas, tareas necesarias y tareas contingentes. Las primeras son aquellas cuya presencia es crucial para poder llevar a cabo el proceso electoral, por ejemplo, la organización, actualización y depuración del registro electoral. Las segundas constituyen los actos previos, concomitantes y posteriores a la elección: la verbigracia, la convocatoria a las elecciones, la impresión y la distribución de boletas, la instalación de mesas receptoras, el escrutinio definitivo, entre otras. Por último, las contingentes son aquellas que son atribuidas a organismos electorales pero que no necesariamente deben ser llevadas a cabo por ellos como, por ejemplo, la distribución del dinero entre los partidos para el financiamiento de las campañas electorales.[33]

Ahora bien, la cláusula en estudio establece la aplicación supletoria de las disposiciones del CCAyT respecto de las cuestiones procedimentales expresamente no previstas. En consecuencia, dicha regulación guarda directa relación con el Título Décimo del presente Código que incorpora el régimen procesal electoral. Allí, se encuentran establecidas las principales competencias del Tribunal Electoral y las características y vicisitudes del proceso electoral donde tramitarán las acciones previstas en este Código.

32. DE LOS SANTOS MORALES, Adriana, *Derecho Administrativo I,* Ciudad de México, Red Tercer Milenio, 2012, p. 29.

33. URRUTY NAVATTA, Carlos Alberto, "La importancia de los organismos electorales", en *Revista de Derecho Electoral,* N° 3, Primer Semestre 2007, Montevideo, pp. 9 y 10.

Entonces, a partir del artículo 267 se establece las modalidades de actuación del Tribunal Electoral en ejercicio de las funciones jurisdiccionales:

> … la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a fin de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, justicia de los actos y procedimientos electorales.[34]

En el ámbito del proceso electoral es donde podrá tener lugar la aplicación supletoria de las disposiciones del CCAyT. El régimen procesal electoral recogido por el Código recepta cuestiones referidas a la legitimación para iniciar las diversas acciones (art. 267), patrocinio letrado (art. 268), requisitos de admisibilidad de las acciones (arts. 270 y 271), trámite procesal (art. 269), ofrecimiento y producción de prueba (arts. 272 a 275), excepciones procesales (arts. 276 a 279), requisitos de la sentencia electoral (art. 280), modalidades recursivas (arts. 281 a 285), recusación y excusación (art. 286), términos procesales (art. 287), notificaciones (art. 288) y la acción de amparo en donde remite a las disposiciones de la Ley 2145 (art. 289).

El Código no regula –y, por lo tanto, procedería la aplicación supletoria de las disposiciones del CCAyT– cuestiones procedimentales como deberes y facultades de los jueces, secretarios y prosecretarios administrativos; domicilio de las partes; representación procesal; rebeldía; costas; beneficio de litigar sin gastos; acumulación de pretensiones y litisconsorcios; intervención de terceros; tercerías; forma de los escritos; oficios y exhortos; el tiempo de los actos procesales; nulidad de los actos procesales; medidas cautelares; trámite de ejecución de las sentencias; modos anormales de terminación del proceso; entre otros.

En este estado de cosas, la regla de integración normativa escogida por el legislador fue la supletoriedad o subsidiariedad[35] que no debe confundirse con la analogía. Al respecto:

---

34. OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Justicia electoral y resolución de conflictos", en *Revista Justicia Electoral,* N° 11, Ciudad de México, 1998, p. 40.

35. Al respecto, resulta de interés traer a colación el criterio sentado por la Suprema Corte de Justicia de México respecto la supletoriedad o subsidiariedad de las normas. Para este tribunal: "La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o

> La analogía presupone una carencia histórica de norma aplicable al caso e implica la realización de un proceso previo de adaptación e integración con los principios y normas de la materia. En cambio, la aplicación subsidiaria o supletoria no supone propiamente una carencia normativa, ya que la falta de norma positiva se completa o integra con la aplicación directa de otras normas, tal como acontece con ciertas instituciones entre el Derecho Civil y Comercial, por imperio de una expresa prescripción legislativa.[36]

Así, la supletoriedad aparece, según José Barroso Figueroa:

> En la tarea de impartir justicia, el juez puede tropezar con la circunstancia de que la norma que debe aplicar para resolver una cierta controversia o solventar una determinada situación, no aparece expresada en el ordenamiento donde debiera figurar, pero sí, en cambio, en otro diferente. Es decir, que sí existe la norma atinente al caso, solo que ubicada en un cuerpo legal distinto al que se viene aplicando. Es entonces la ocasión de recurrir a esa norma externa para adoptar la decisión que corresponde.[37]

Cassagne entiende lo siguiente:

> … la recurrencia a una norma subsidiaria limita la posibilidad de una aplicación discrecional por parte del juez, lo que lleva a Linares a preferir esta técnica a la analogía, dado que el arbitrio judicial es mucho mayor en este

---

principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; c) esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate" (Contradicción de tesis 389/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Segundo en la misma materia del Séptimo Circuito. 20 de enero de 2010. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez, Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. T. XXXI, marzo de 2010, p. 1054)

36. CASSAGNE, Juan Carlos, ob. cit., p. 129.

37. BARROSO FIGUEROA, José, *Generalidad, supletoriedad y sistemática del Código Civil,* México, UNAM, 2016, p. 21.

> último caso en el que de la indeterminación del derecho aplicable surge la discrecionalidad de la que al aplicarlo gozan los jueces.[38]

En suma, ante una falta de previsión expresa y en la medida que resulte compatible con el presente orden jurídico, la función de supletoriedad colocará la parte normativa correspondiente a las disposiciones del CCAyT que no se presenta en este ordenamiento electoral.

II. Cómputo de plazos

Artículo 297.- Cómputo de los Plazos. Todos los plazos estipulados en este Código deben computarse en días corridos, salvo previsión expresa en contrario.

La regla fijada en materia de cómputo de los plazos no se aparta de la solución general recogida en el Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN). Al respecto, para una mejor aplicación y aunque no lo prevea expresamente, la redacción de la presente cláusula debería completarse con el artículo 6 del citado cuerpo normativo que establece:

> El modo de contar los intervalos del derecho es el siguiente: día es el intervalo que corre de medianoche a medianoche. En los plazos fijados en días, a contar de uno determinado, queda éste excluido del cómputo, el cual debe empezar al siguiente. Los plazos de meses o años se computan de fecha a fecha. Cuando en el mes del vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo, se entiende que el plazo expira el último día de ese mes. Los plazos vencen a la hora veinticuatro del día del vencimiento respectivo. El cómputo civil de los plazos es de días completos y continuos, y no se excluyen los días inhábiles o no laborables. En los plazos fijados en horas, a contar desde una hora determinada, queda ésta excluida del cómputo, el cual debe empezar desde la hora siguiente. Las leyes o las partes pueden disponer que el cómputo se efectúe de otro modo.

Respecto de la redacción del artículo 6 del CCyCN se ha dicho lo siguiente:

> La mayor simplicidad que ostenta la norma en análisis surge de la falta de regulación del supuesto que disponía el art. 28 CC, que aseveraba que los plazos señalados por "las leyes o los tribunales, o los decretos del Gobierno [...] comprenderán los días feriados, a menos que el plazo señalado sea

38. CASSAGNE, Juan Carlos, "La aplicación de las normas del Código Civil y Comercial al derecho administrativo y otras cuestiones interpretativas (con referencia a la responsabilidad del Estado)", en *Revista El Derecho*, Buenos Aires, 26/4/16, p. 3.

> de días útiles, expresándose así". Justamente, una de las reglas en lo que respecta al modo de computar los intervalos en el derecho es que se trata de plazos corridos. Eso lo decía el CC en el art. 27, como también lo afirma el artículo en análisis. Por ende, ya esta cuestión estaría aclarada y no haría falta reiterar que, en ciertos supuestos, los plazos corren computándose también los feriados, es decir, de corrido.[39]

No obstante ello, el presente Código establece excepciones a la regla general, ya que, en muchos casos, los plazos se computan en días hábiles o hábiles judiciales y, en otros, dada la celeridad que los trámites electorales suelen exigir, en horas. Los plazos fijados en días hábiles son dos:

a. presentación ante el Instituto de Gestión Electoral del Informe Final de Observación en un plazo de treinta días hábiles de finalizada la elección (art. 163);
b. acreditación ante el Tribunal Electoral en el plazo de tres días hábiles de recibida la notificación las razones de enfermedad o fuerza mayor que impidan el desempeño como autoridad de mesa (art. 191).

Por otro lado, a los efectos del régimen procesal electoral, el artículo 287 precisa que los términos procesales son perentorios y transcurren en días hábiles judiciales y los jueces con competencia electoral pueden abreviarlos cuando, por razones de urgencia y en resguardo de los derechos electorales, lo entiendan necesario. Asimismo, pueden establecer, exclusivamente en los períodos preelectorales, que se computen en días corridos.

Consecuentemente, los plazos fijados en días hábiles judiciales son los siguientes:

a. realización de la audiencia de producción de prueba ante el Tribunal Electoral dentro de los dos días hábiles judiciales de quedar firme la traba de la litis, con posibilidad de ser postergada por un plazo no mayor de tres días hábiles judiciales de la fecha originalmente establecida cuando medie algún impedimento ineludible para producir la prueba que deba recibirse en ella (art. 275);
b. traslado por tres días hábiles judiciales para contestar las excepciones interpuestas (art. 277);

39. HERRERA, Marisa; CARAMELO, Gustavo y PICASSO, Sebastián, *Código Civil y Comercial de la Nación comentado*, T. I: Título preliminar y Libro primero, Buenos Aires, INFOJUS, Buenos Aires, 2015, p. 22.

c. dictado de la sentencia en cinco días hábiles judiciales relativo a las excepciones procesales con posibilidad de fijar plazo no mayor a cinco días hábiles judiciales para la producción de prueba (art. 277);
d. interposición del recurso de apelación dentro de los tres días hábiles judiciales de notificada la resolución de que se trate (art. 282);
e. contestación del traslado del recurso en tres días hábiles judiciales desde su notificación (art. 283);
f. interposición de la queja ante el Tribunal Superior de Justicia en tres días hábiles judiciales desde la notificación de la resolución que deniega la apelación incoada (art. 284).

Por último, los plazos fijados en horas son éstos:

a. presentación de las fotos de los precandidatos ante la junta electoral de la agrupación política dentro de las 24 horas de vencido el plazo para la presentación de listas (art. 80);
b. presentación de impugnaciones a la postulación de algún precandidato dentro de las 48 horas de efectuada la presentación de oficialización (art. 83);
c. interposición de la apelación contra la resolución de admisión o rechazo respecto de la oficialización de una lista dentro de 48 horas de serle notificada la resolución, debiéndose expedir el Tribunal Electoral dentro de las 72 horas de recibida la apelación (art. 86);
d. dictado de la resolución fundada respecto de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo y color presentadas por cada agrupación política dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del plazo de 55 días anteriores a las elecciones primarias (art. 91);
e. interposición del recurso contra la citada resolución dentro de las 24 horas de emitida, debiendo el Tribunal Electoral resolver en el plazo de 48 horas por decisión fundada (art. 91);
f. realización de modificaciones necesarias dentro de las 24 en caso de rechazo de la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo o color presentado (art. 91);
g. resolución por parte del Tribunal Electoral respecto del cumplimiento de los requisitos por parte de los candidatos dentro de

las 48 horas siguientes a su presentación, a su vez, puede ser apelada ante el Tribunal Superior de Justicia dentro de las 48 horas de notificada, el que resolverá en el plazo de 72 horas por decisión fundada (art. 106);

h. registro de un suplente del mismo género en el último lugar de la lista en el término de 48 horas a contar desde la notificación de aquella resolución (art. 106);
i. comunicación de la lista oficializada de candidatos por el Tribunal Electoral dentro de las 24 horas de hallarse firme su decisión, o inmediatamente de constituida la misma (art. 106);
j. aprobación de diseño de la visualización de la oferta electoral por el Instituto de Gestión Electoral dentro de las 24 horas siguientes a la celebración de la audiencia de observación, con posibilidad de ser apelada ante el Tribunal Electoral dentro de las 48 horas de notificada, debiendo resolver en un plazo no mayor a 72 horas (art. 117);
k. realización de la auditoría a cargo del Tribunal Electoral una vez vencido el plazo de 48 horas siguientes a la elección (art. 135);
l. realización de reclamos por los electores que versen sobre vicios en la constitución y funcionamiento de las mesas receptoras de votos durante las 48 horas siguientes a la elección (art. 235);
m. realización de reclamos por las agrupaciones políticas respecto de la elección o sobre el desarrollo de los comicios en una o varias mesas receptoras de votos durante las 48 horas siguientes a la elección (art. 236).

BIBLIOGRAFÍA

ALBAINE, Laura, “Mujeres representantes: Desde el Concejo Deliberante a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires”, presentado en *IV Jornadas de Jóvenes Investigadores*, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2007.

ALMARAZ, Gabriela y MARIANO, María Paula, “La representación política y la cuestión de género”, en *Observatorio de Reforma Electoral,* N° 1, GCBA, 2017, pp. 24-35.

ALMARAZ, Gabriela y TEJERIZO, Javier, “Las carreras políticas de los legisladores provinciales: Los determinantes y las implicancias de los niveles de profesionalización de las elites legislativas en la Ciudad de Buenos Aires”, en *Observatorio de Reforma Electoral*, GCBA, 2017.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique, “Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos”, en GÁLVEZ MUÑOZ, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2009.

AMAYA, Jorge A., “La Corte Suprema reafirma las autonomías provinciales en materia electoral”, en *Revista jurídica argentina La Ley*, T. A, 6/2/2019.

ARAGÓN REYES, Manuel, “Derecho electoral: Sufragio activo y pasivo”, NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, IIDH-Capel, 1998.

ARAGÓN REYES, Manuel, “Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral”, en *Elecciones y Democracia en América Latina. Memoria del Primer Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José de Costa Rica, CAPEL, 1988.

ARAGÓN REYES, Manuel, *Constitución, Estado Constitucional, Partidos y Elecciones y Fuentes del Derecho*, Pamplona, Thomson Reuters, 2011.

BADILLO, Ángel y MARENGUI, Patricia, *De la democracia mediática a la democracia electrónica*, España, Universidad Pontifica de Salamanca, 2002.

BAIGÚN, David y ZAFFARONI, E. Raúl (dirs.), *Código Penal*, Buenos Aires, Hammurabi, 2009, t. VIII.

BAREIRO, Line y TORRES GARCÍA, Isabel, "El camino hacia la paridad: Evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina", *Revista de Derecho Electoral*. Tribunal Supremo de Elecciones, n° 7, Costa Rica, 2009.

BARRA, Rodolfo C., "La acción de amparo en la Constitución reformada: La legitimación para accionar", *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Ciencias de la Administración n° 200, mayo de 1995.

BARREIRO PERERA, Francisco Javier, "Derecho Penal Electoral", en TRIBUNAL SUPERIOR DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (MÉXICO), *Apuntes de Derecho Electoral: Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*, México, El Tribunal, 2000, disponible en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, https://bit.ly/360WGfe, consultado el 24/10/2019.

BARROSO FIGUEROA, José, *Generalidad, supletoriedad y sistemática del Código Civil*, México, UNAM, 2016.

BASTERRA, Marcela I., "El traspaso de la justicia nacional a la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a veinte años de la Constitución de la Ciudad", en *Revista Pensar en Derecho*, Año 5, nº 8, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la UBA, 2016, pp. 9-30.

BIDART CAMPOS, Germán, "El artículo 38 de la Constitución y las elecciones internas y simultáneas", *LL*, 2002-F, 751.

BIDART CAMPOS, Germán, *Derecho de amparo*, Buenos Aires, Ediar, 1961.

BIDART CAMPOS, Germán, *Manual de la Constitución Reformada*, Buenos Aires, Ediar, 1998, T. I.

BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Depalma, 1955.

BRUNAZO FILHO, Amilcar, "El voto electrónico en Brasil", en *Voto Electrónico. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales*, Buenos Aires, Planeta, 2005, disponible en https://bit.ly/2FHTPfm, consultado el 14/2/2020.

BUENOS AIRES CIUDAD, "Capítulo 4. Incorporación de tecnologías electrónicas en el proceso electoral", en *Apuntes para un Código Electoral. Diálogo, participación y consenso*, 2016, disponible en https://bit.ly/2tbZvLM, consultado el 14/2/2020.

BULLRICH, Rodolfo, *Principios generales de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, D'Artagnan, 2017.

BURONE RISSO, Rosario, "Organismos Electorales Provinciales", *Observatorio de Reforma Electoral*, GCABA, 2018.

CAMINOTTI, Mariana y DEL COGLIANO, Natalia, "La paridad política en Argentina: Avances y desafíos", Buenos Aires, *Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*; Lima, IDEA Internacional; Panamá, Organización de las Naciones Unidas, 2017

CASÁS, José Osvaldo, "Luces y sombras sobre el régimen electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", *Revista Pensar en Derecho*, Año 4, n° 7, diciembre de 2015, Buenos Aires, Facultad de Derecho de la UBA.

CASSAGNE, Juan Carlos, "La aplicación de las normas del Código Civil y Comercial al derecho administrativo y otras cuestiones interpretativas

(con referencia a la responsabilidad del Estado)", en *Revista El Derecho*, Buenos Aires, 26/4/16.

CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, T. 1, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008.

CHAROSKY, Hernán, "El debate, una mejora a la democracia representativa", *Observatorio de Reforma Electoral*, N° 1, 2017.

COMADIRA, Julio R., *Curso de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010.

CONICET, "Análisis de la factibilidad en la implementación de tecnología en diferentes aspectos y etapas del proceso electoral", octubre de 2017. Disponible en https://bit.ly/2uFGuC1, consultado el 14/2/2020.

CONSULTORA OPSM, *Evaluación Pública de la Implementación del voto electrónico en la elección de intendente de la ciudad de Ushuaia*, octubre de 2003.

COX, Gary W., *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*, Barcelona, Gedisa, 2004.

CRISP, Brian; MORENO, Erika y SOBERG SHUGART, Matthew, "The Accountability Deficit in Latin America", en MAINWARING, Scott y WELNA, Christopher (comp.), *Democratic Accountability in Latin America*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 79-131.

CRUZ BLANCA, María José, "La protección penal del derecho de sufragio: Los delitos electorales", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, RECPC 15-13, 2013, disponible en https://bit.ly/2rgjVCc, consultado el 5/11/2019.

DAHL, Robert. *La poliarquía. Participación y oposición*, Yale University Press, 1971.

DALLA VIA, Alberto R., *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1996.

DALLA VIA, Alberto R., *Teoría política y constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

DE LOS SANTOS MORALES, Adriana, *Derecho Administrativo I*, Ciudad de México, Red Tercer Milenio, 2012.

DE VITA, Patricia; GONZÁLEZ GROBAS, Andrés y TEJERIZO, Javier, "Organizaciones de la sociedad civil y el control del proceso electoral", presentado en III Congreso Argentino de Derecho Electoral, 2016.

Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, T. 1, 2 y 3.

DI PRIMIO, Leandro, "Organismos Electorales de la Nación", *Observatorio de Reforma Electoral,* N° 3, GCABA, 2018.

DI PRIMIO, Leandro et al., "Innovación en los procesos de formación participativa de políticas públicas. El caso de 'Dialogando BA'", en TEJERIZO, Javier; ALMARAZ, Gabriela y DI PRIMIO, Leandro (dirs.), *Construyendo democracia: Nuevas experiencias de participación ciudadana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Editorial Académica Española, 2018.

DI PRIMIO, Leandro y TEJERIZO, Javier (coord.), Observatorio de Reforma Electoral "Código Electoral", *Revista Digital* N° 4, GCBA, 2018, Disponible en https://bit.ly/2Qzj3mu, consultado el 22/11/2019.

DI PRIMIO, Leandro y TEJERIZO, Javier, "Instrumento de sufragio", *Revista Digital Observatorio de Reforma Electoral*, nº 5, GCBA, 2019, disponible en https://bit.ly/2R8X7NV, consultado el 14/2/2020.

DIEZ, Manuel María, *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Bibliográfica Omebas, 1963.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, *Informe de*

resultados. Elecciones 2015, octubre de 2016, disponible en https://bit.ly/2UnrqE1, consultado el 1/2/2020.

EIZAGUIRRE, María Victoria, "La territorialización de políticas de género en Argentina: Del cupo a la paridad", presentado en XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018, versión actualizada 2019.

El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma electoral. Texto del informe y debates académicos, Madrid, Consejo de Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.

FASSI, Santiago C. y MAURINO, Alberto L., *Código Procesal Civil y Comercial comentado*, artículos 319 a 558 bis, Buenos Aires, Astrea, 2002, 3ª ed.

FASSI, Santiago C.; MAURINO, Alberto L. y YÁÑEZ, Cesar D., *Código Procesal y Comercial. Comentado, anotado y concordado*, Buenos Aires, Astrea, 1988, T. 1.

FAVA, Gustavo, "La importancia de la justicia restaurativa en las tendencias actuales del derecho procesal penal. Debate sobre algunos aspectos problemáticos de su regulación e instrumentación práctica", *Revista Derecho Penal y Criminología*, Año IX, n° 2, marzo 2019, pp. 233-240, disponible en https://bit.ly/33jO6WC, consultado el 24/8/2019.

FAZIO, Javier, "Amparo electoral", Foro de Córdoba, *Suplemento de Derecho Administrativo y Constitucional*, año I, nº 3, Córdoba, 2000, pp. 39-46.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, "Prospecto", *Revista de Derecho Estasiológico*, n° 1, enero-junio, México, 2013.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Las candidaturas electorales", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y

THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo y HERRERA GARCÍA, Alonso, *El amparo electoral en México y España. Una perspectiva comparada*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

FERREYRA, Raúl Gustavo, *La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudio sobre la Ley Fundamental porteña*, Buenos Aires, Depalma, 1997.

FIORINI, Bartolomé A., *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1976.

FRANCO CUERVO, Beatriz, "Escrutinios", en *Diccionario Electoral*, México, IIDH, CAPEL, 2003, T. I.

GARAT, Pablo María, "El Amparo Electoral", en SABSAY, Daniel (dir.) y MANILI, Pablo (coord.), *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis Doctrinal y Jurisprudencial,* Buenos Aires, Depalma-Hammurabi, 2010.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, Lima, Palestra Temis, 2011.

GARCÍA HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, "Territorio y elecciones: un acercamiento teórico a la importancia de la distritación en la representación política del Estado de México", *Espacios Públicos*, vol. 21, n° 52, 2018, Universidad Autónoma del Estado de México, disponible en https://bit.ly/389nWJ6, consultado el 8/2/2020.

GARCÍA HERNÁNDEZ, Miguel Ángel, *Hacia nuevas formas de representación política y geografía electoral en el Estado de México. Un análisis de la elección de los diputados locales 1997-2012*. Tesis de maestría, Instituto Electoral del Estado de México, 2016.

GAVARA DE CARA, Juan C., *La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

GCABA, *Atlas de Reglas Electorales: Observación Electoral, Observatorio de Reforma Electoral*, disponible en https://bit.ly/2T3wlJo, consultado el 12/11/2019.

GELLI, María Angélica, "La Constitución Estatuyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Revista Jurídica Argentina La Ley*, T. 1997-B, Sec. Doctrina, Buenos Aires, La Ley, pp. 1022-1036.

GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2001.

GILAS, Karolina M., "El nuevo modelo de gobernanza electoral: un cambio desatinado", en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, n° 10, julio-diciembre de 2016, pp. 125-141.

GÓMEZ, Elena I., "Mandato del Jefe o Jefa de Gobierno y Vicejefe o Vicejefa de Gobierno, duración, reelección, incompatibilidades, inmunidades, revocatoria y acefalía", en BASTERRA, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada,* Buenos Aires, Jusbaires, 2016.

GÓMEZ-TAGLE, Silvia, *Cuántos votos necesita la democracia en México*, México, Instituto Federal Electoral, 2010.

GONZÁLEZ, María Lourdes, "Órganos electivos: composición y períodos electorales", en NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho Electoral" en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, IIDH-Capel, 1998.

GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo, Parte general*, 8ª ed., Buenos Aires, FDA, 2003, IJ-XXXIII-233.

GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. 1, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2009.

HERRERA, Marisa; CARAMELO, Gustavo y PICASSO, Sebastián, *Código Civil y Comercial de la Nación comentado*, T. I: Título preliminar y Libro primero, Buenos Aires, INFOJUS, 2015.

HUNGER, Pablo, "Organismos Electorales Sudamericanos", en *Observatorio de Reforma Electoral,* N° 3, GCABA, 2018.

HUNGER, Pablo et al., "Un Código Electoral para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". En TEJERIZO, Javier; ALMARAZ, Gabriela y DI PRIMIO, Leandro (dirs.), *Construyendo democracia: Nuevas experiencias de participación ciudadana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Editorial Académica Española, 2018.

IDEA Internacional, *Código de Conducta para la Observación Ética de las Elecciones*, disponible en https://bit.ly/2SCSbBE, consultado el 11/2/2020.

IEEM (Instituto Electoral del Estado de México), Intercambio de experiencias en materia de redistritación y demarcación electoral, Toluca, 2009.

IFE (Instituto Federal Electoral), *La redistritación 2004-2005: Camino para la Democracia*, 2005.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Diccionario Electoral,* México, 3ª ed., 2003.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHO HUMANOS, *Diccionario Electoral*, San José, Costa Rica-México, IIDH/CAPEL y TEPJF, 3ª ed., 2017, disponible en https://bit.ly/2tctTG3, consultado el 14/2/2020.

JARAMILLO, Juan, "Los órganos electorales supremos", en NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho Electoral" en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier (coords), *Apuntes para un Código Electoral*, GCABA, 2016, disponible en https://bit.ly/381zuNZ, consultado el 14/2/2020.

KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona-Buenos Aires, Labor, 1934.

LÁZZARO, Alejandra, "Poder Ejecutivo", en BASTERRA, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016.

LEININGER, Julia y THIBAUT, Bernhard, "Incompatibilidades", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 1141-1150.

LINARES, Gonzalo Joaquín, "El sentido del Senado: antagonismos con la sobre y sub-representación en la Cámara de Diputados", en PERÍCOLA, María Alejandra (dir.), *Metamorfosis de la representación política*, Buenos Aires, Proyecto Editorial, 2012.

LINARES, Juan Francisco, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Astrea, 1986.

LÓPEZ-PINTOR, Rafael, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, New York, UNDP, Bureau for Development Policy United Nations Development Programme, 2000.

MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2000.

MATARRITA ARROYO, Mario Andrés, *La gestión del Recurso de Amparo, prólogo de Luis Antonio Sobrado*, San José, Costa Rica, Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), 2016.

MINISTERIO DEL INTERIOR, "Normativa comparada provincial", disponible en https://bit.ly/2RwZXhi, consultado el 27/1/2020.

MIR PUIG, Santiago, *Derecho penal. Parte General*, Barcelona, Reppertor, 2011.

NASER, Alejandra y RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro, "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", *Serie Manuales*, 81. Naciones Unidas-CEPAL, 2014, disponible en https://bit.ly/2QwfVHH, consultado el 10/12/2019.

NAVA GOMAR, Salvador, "Gobierno Abierto", en *Diccionario electoral*, México, IIDH, 2017.

NINO, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 2013.

NOHLEN, Dieter, "Prólogo", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

NOHLEN, Dieter, *Derecho y Política en su contexto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

NOHLEN, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Porrúa, 2006.

NOHLEN, Dieter, *Elecciones y sistemas electorales*, México, Editorial Nueva Sociedad, 1995.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho Electoral", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, IIDH-Capel, 1998.

NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho Electoral", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

ONU, *Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos*, México, 2015.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, "Tecnologías aplicadas al ciclo electoral", agosto 2014, disponible en https://bit.ly/2R1dYC8, consultado el 14/2/2020.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Justicia electoral y resolución de conflictos", en *Revista Justicia Electoral*, N° 11, Ciudad de México, 1998.

ORTEGA Y GASSET, José, *La rebelión de las masas*, México, La Guillotina, [1930] 2010.

ORTS BERENGUER, Enrique, "Consideraciones críticas en torno a los tipos penales del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales"", en *Cuadernos de Política Criminal*, n° 3, 1977, pp. 271-287.

OSZLAK, Oscar, "Estado abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública", presentado en el panel "Gobierno Abierto en Iberoamérica: promesas y realizaciones", XVIII Congreso Internacional del CLAD, Montevideo, 2013. disponible en https://bit.ly/36yCjGe, consultado el 22/11/2019.

PARADA VÁZQUEZ, José Ramón, *Derecho Administrativo*, T. I, Madrid, UNED, 2017.

PAVESE, María Rosario, *Observación Electoral en Latinoamérica en Perspectiva Comparada: Una primera aproximación*, Buenos Aires, Poder Ciudadano, 2012.

PÉREZ CORTI, José María, "Amparo del elector", LL 2015-D-971.

PÉREZ CORTI, José María, *Derecho Electoral Argentino. Nociones,* Córdoba, Advocatus, 3ª ed., 2016.

PÉREZ CORTI, José María, "Boleta Única de Sufragio: Su implementación en Córdoba", disponible en https://bit.ly/2TiBEVt, consultado el 14/2/2020.

PERÍCOLA, María Alejandra, “Composición y sistema electoral del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en BASTERRA, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, p. 818-839.

PERÍCOLA, María Alejandra, “Las normas constitucionales de orden electoral”, en *Revista de Derecho Público,* 2019-I, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2019.

PERÍCOLA, María Alejandra, “Transparencia y procedimiento electoral. Especial referencia a la realización y difusión del escrutinio provisorio”, en ROSATTI, Horacio *et al., Justicia y transparencia, justicia y división de poderes, justicia y federalismo, justicia y desarrollo humano*, Resistencia, Contexto, 2017.

PLANAS, Pedro, “Instalaciones Electorales”, en *Diccionario Electoral,* México, IIDH, CAPEL, 2003, T. II, pp. 712-718.

POMARES, Julia et al., “Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta”. CIPPEC, agosto 2011, disponible en https://bit.ly/30eufI5, consultado el 14/2/2020.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *Constitución de la Ciudad de Buenos Aires Comentada*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1996.

RAE, Douglas, *The political consequences of electoral laws*, New Haven, Yale University Press, second printing, 1969.

SAAVEDRA, Heriberto, “La transparencia del Padrón Electoral”, en *El Derecho*, Universidad Católica Argentina, T. 2, 1996, pp. 167-1186.

SABA, Roberto, “El principio de igualdad en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires”, en *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición Comentada*, Buenos Aires, Jusbaires, 2016, pp. 95-116.

SABSAY, Daniel A. y ONAINDIA, José M., *La Constitución de los Porteños: Análisis y comentario*, Buenos Aires, Errepar, 1996.

SALAVERRI, Milagros; KAMIAN, Mariana y TEJERIZO, Javier. "Migrar es votar", presentado en XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.

SAMMARTINO, Patricio, "El proceso de amparo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Reflexiones sobre la intensidad del control y el alcance de la protección en la reciente Ley N° 2.145", ponencia de septiembre de 2007.

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, *Manual de Procedimiento Electoral*, Madrid, Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 4ª ed., 1998.

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo, *Procedimiento y garantías electorales*, Madrid, Thomson Reuters, 2013.

SAYAGUÉS LASO, Enrique, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 2015.

SOTTOLI, Susana, "Las mesas electorales", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, IIDH-Capel, 1998.

SPOTA, Alberto Antonio, "Elecciones primarias abiertas, obligatorias y simultáneas", en *Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, T. XVIII, Buenos Aires, 1989, pp. 279-230, disponible en https://bit.ly/2PnnQFQ, consultado el 5/12/2019.

TEJERIZO, Javier, "Organismos Electorales de la Ciudad", *Observatorio de Reforma Electoral*, N° 3, GCABA, 2018.

TEJERIZO, Javier y ZULCOVSKY, Florencia, “Primer Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, Observatorio de Reforma Electoral, ponencia preparada para el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 17 al 20 de julio de 2019.

THOMPSON, José, “La observación electoral en el Sistema Interamericano”, *Diálogo Político. Konrad-Adenauer-Stiftung A.C.*, Año XXV, n° 4, diciembre de 2008, pp. 37-67.

TORRES DEL MORAL, Antonio, *Principios de Derecho constitucional español,* 6ª ed., Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2010.

TORRES GARCÍA, Isabel, “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”, *Revista de Derecho Electoral*, n° 10, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, 2010, disponible en https://bit.ly/2N181E3, consultado el 20/12/2019.

TREACY, Guillermo F., “Amparo colectivo y control de constitucionalidad: algunas proposiciones a partir del principio de democracia participativa”, en DANIELE, Mabel (dir.), *Amparo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, La Plata, Lib. Ed. Platense, 2008.

TSJCABA, *Acordadas, Resoluciones y Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 1999-2019*, CABA, 2019, disponible en https://bit.ly/3aIEmtB, consultado el 21/1/2020.

TSJCABA, *Escrutinio definitivo de votos de ciudadanas/os y extranjeras/os*, disponible en https://bit.ly/36Q0242, consultado el 1/2/2020.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, “El voto electrónico”, en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 952-970.

TULA, María Inés (coord.), *Voto electrónico: entre votos y máquinas. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales*, Buenos Aires, Ariel, 2005, disponible en https://bit.ly/2RPiKUZ, consultado el 1/2/2020.

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, *Revista de Ciencias Jurídicas*, nº 101, San José, mayo-agosto 2003.

URRUTY NAVATTA, Carlos Alberto, "La importancia de los organismos electorales", en *Revista de Derecho Electoral,* N° 3, Primer Semestre 2007, Montevideo.

VALVERDE, Ricardo, "La publicación de los resultados electorales y la proclamación de los candidatos electos", en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSOn, José (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, *Derecho Administrativo*, T. I, Buenos Aires, Tipográfica Editora, 1949.

VITALIAN, Emiliano, "Las Comunas de la Ciudad de Buenos Aires", en AZRAK, Damián (coord.), *Pensar la ciudad: Comentarios a la Constitución porteña desde la igualdad, autonomía personal y derechos sociales*, Buenos Aires, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018, pp. 9854-985, disponible en https://bit.ly/37cfjwe, consultado el 8/2/2020.

ANEXO NORMATIVO

LEY Nº 6031
RÉGIMEN ELECTORAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Sanción: 25/10/2018
Promulgación: Decreto Nº 371 del 16/11/2018
Publicación: BOCBA N° 5503 del 21/11/2018

Art. 1. Instituto de Gestión Electoral

Créase el Instituto de Gestión Electoral como ente autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con personería jurídica pública estatal, autarquía financiera e independencia funcional, conforme a la organización, misión y competencias determinadas en la presente Ley.

Art. 2. Materia Electoral

El Instituto de Gestión Electoral ejerce sus funciones específicas de modo imparcial y en coordinación con las demás autoridades públicas, sin sujeción a directivas, instrucciones ni condiciones que se impartan o establezcan por sujetos ajenos a su estructura. Las decisiones que emite en materia electoral sólo podrán ser revisadas judicialmente.

Art. 3. Misión

El Instituto de Gestión Electoral es el organismo público que tiene la misión de entender en la administración de los procesos electorales regidos por el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, velando por el normal desarrollo de las elecciones conforme a lo previsto en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la normativa electoral, así como también coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.

Art. 4. Competencias

A los fines de la consecución de su misión, el Instituto de Gestión Electoral tiene las siguientes competencias:

1) Organiza y administra el proceso electoral tomando parte en todas las instancias correspondientes, de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente.
2) Distribuye el aporte público para el financiamiento de las campañas electorales y el espacio de publicidad de campaña previstos en la Ley.
3) Programa y ejecuta las actividades logísticas y de aprovisionamiento de materiales para el correcto funcionamiento del proceso electoral.
4) Propone al Tribunal Electoral los lugares de votación y las mesas receptoras de votos en cada uno de los establecimientos.
5) Administra y actualiza el Registro de Proveedores de Tecnologías, el Registro de Empresas y Entidades de Encuestas o Sondeos y los que le fueran asignados por las demás leyes.
6) Propone al Tribunal Electoral la nómina de electores/as a ser designados/as como autoridades de mesa.
7) Elabora los instructivos que utilizarán en las elecciones los distintos actores que intervienen en el comicio.
8) Entiende en la auditoría, prueba y control de tecnologías electrónicas a ser incorporadas a los procedimientos de emisión de sufragio, escrutinio, trasmisión y totalización de resultados.
9) Aprueba para cada proceso electoral las tecnologías a ser incorporadas a los procedimientos de emisión de sufragio con el Sistema electrónico de emisión de Boleta, escrutinio, trasmisión y totalización de resultados, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral.
10) Diseña y aprueba las boletas, pantallas y afiches a ser utilizadas en la elección de conformidad con lo establecido en el Código Electoral.
11) Organiza el debate público de candidatos/as a Jefe/a de Gobierno, Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales, en coordinación con el Consejo Consultivo de Partidos Políticos.
12) Elabora un Protocolo de Acción para el día de la elección de acuerdo con lo establecido en el Código Electoral.

13) Implementa, organiza y controla las tareas de Observación Electoral, y tiene a su cargo la aprobación de los requisitos y procedimientos necesarios para su desarrollo.
14) Acredita a los/as Observadores/as electorales.
15) Organiza el escrutinio provisorio y desarrolla las actividades de recolección, procesamiento, totalización y difusión del recuento de escrutinio provisorio.
16) Reúne y difunde la información institucional de los partidos políticos de la Ciudad de Buenos Aires, incluyendo información sobre sus cartas orgánicas, autoridades y apoderados, sanciones y suspensiones.
17) Procesa, elabora y publica la información estadística electoral pertinente.
18) Desarrolla, junto con el Consejo Consultivo de Capacitación Cívico-Electoral y los organismos competentes, estrategias y políticas de accesibilidad referidas a asuntos políticos y electorales.
19) Organiza y desarrolla los procedimientos de resguardo documental de la información relativa a procesos electorales, remitiendo la copia correspondiente a la Secretaría Electoral.
20) Verifica el cumplimiento de los planes de reciclaje y limpieza de la vía pública por parte de las agrupaciones políticas que participan en el proceso electoral.
21) Asegura el resguardo de la información de las cuestiones que son de su competencia y prevé su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, a fin de garantizar que la información electoral esté disponible en forma pública y actualizada.
22) Dicta las reglas necesarias para el cumplimiento de las normas que rigen las materias propias de su competencia.
23) Ejerce todas las demás competencias electorales que le asigne el Código Electoral y las demás leyes electorales.

Art. 5. Improrrogabilidad

La competencia del Instituto de Gestión Electoral es improrrogable, sin perjuicio de lo cual puede solicitar a las Autoridades Nacionales la colaboración que fuera necesaria en los términos de la Ley Nacional Nº 15.262 de simultaneidad de elecciones, o de los acuerdos ya suscriptos o que se suscriban.

Art. 6. Autoridad

El Instituto de Gestión Electoral está a cargo de un/a (1) Director/a, quien es su representante legal.

Art. 7. Designación de Directores/as. Director/a Titular y Director/a Adjunto/a

Se designará un/a (1) Director/a Titular y un/a (1) Director/a Adjunto/a, a propuesta del Poder Ejecutivo y con acuerdo de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A efectos de evitar la vacancia en la dirección del Instituto de Gestión Electoral, el Poder Ejecutivo podrá realizar el nombramiento en comisión del/a candidato/a propuesto/a para cubrir el cargo de Director/a Titular hasta tanto se expida la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto de la propuesta presentada. Si la Legislatura no se expidiese en un plazo de noventa (90) días de realizada la propuesta, el nombramiento expirará y el Poder Ejecutivo deberá elevar una nueva propuesta.

Art. 8. Requisitos

Para ser Director/a se requiere:

1) Ser argentino/a nativo/a o por opción. En este último caso, se requiere que el ejercicio de la ciudadanía no haya sido inferior a cinco (5) años.
2) Tener experiencia laboral en materia electoral o afín de al menos cinco (5) años.
3) Tener título universitario de grado, expedido por una universidad reconocida por la autoridad nacional, que se corresponda a planes de estudios de duración no inferior a cuatro (4) años, con incumbencias para el cargo.
4) Acreditar antecedentes académicos en materia electoral.
5) No haber ocupado cargos directivos partidarios o electivos en el ámbito Nacional o distrital en los cuatro (4) años anteriores a ser propuesto para ocupar el cargo.
6) No haber sido proveedor/a del Estado en procesos electorales en los ocho (8) años anteriores a ser propuesto para ocupar el cargo.
7) Haber estado inscripto/a en el padrón electoral de la Ciudad de Buenos Aires en las dos (2) últimas elecciones.

8) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado/a por delito doloso.
9) No estar incurso/a en alguno de los supuestos de inhabilidad o incompatibilidad con el ejercicio del cargo contemplados en el Código Electoral o en las demás leyes que resulten aplicables.

Art. 9. Inhabilidades específicas para el nombramiento

No puede ser nombrado/a Director/a quien esté incurso/a en alguno de los supuestos previstos en el artículo 4 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en normas análogas de la Constitución Nacional o de las constituciones provinciales, o quien haya participado en actos violatorios de los derechos humanos.

Art. 10. Incompatibilidades específicas

Resulta incompatible con el desempeño del cargo de Director/a del Instituto de Gestión Electoral ser afiliado/a a un partido político y ejercer actividades en el ámbito público y/o político partidario, a excepción de la docencia.

Art. 11. Prohibición

El/La Director/a no podrá ser candidato/a a ningún cargo público electivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, durante los cuatro (4) años posteriores al cese de sus funciones.

Art. 12. Duración del cargo

El/la Director/a dura en el cargo cinco (5) años, con posibilidad de una nueva designación consecutiva y por igual periodo.

Al menos noventa (90) días corridos antes del cumplimiento del plazo de finalización del cargo, el Poder Ejecutivo deberá elevar a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la propuesta de designación de un/a nuevo/a Director/a Titular y Director/a Adjunto/a.

Art. 13. Funciones del/la Director/a

El/La Director/a Titular del Instituto de Gestión Electoral posee las siguientes funciones:

1) Diseñar, aprobar y modificar la estructura orgánico-funcional del Instituto de Gestión Electoral, previa intervención del Ministerio de Economía y Finanzas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de verificar la disponibilidad presupuestaria respectiva.
2) Dictar el reglamento interno del Instituto de Gestión Electoral y administrar sus recursos humanos.
3) Realizar los actos, compras y contrataciones que sean necesarios para la adecuada organización y funcionamiento del proceso electoral.
4) Aprobar el anteproyecto de presupuesto para su elevación al Poder Ejecutivo a los efectos de su consolidación en el presupuesto general de gastos y recursos, y posterior remisión a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
5) Elevar al Poder Ejecutivo las donaciones con cargo, para su posterior remisión a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y aprobación de acuerdo con las normas vigentes.
6) Designar a los/as Coordinadores/as técnicos/as que intervendrán en las elecciones, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Electoral.
7) Establecer mecanismos de colaboración y asistencia técnica con las autoridades locales, nacionales y/o de otras jurisdicciones, suscribiendo los acuerdos y convenios que sean necesarios en el ámbito de su competencia.
8) Dictar las decisiones administrativas pertinentes para el cumplimiento de las competencias específicas asignadas al Instituto de Gestión Electoral.
9) Determinar la cantidad de Gerencias y Subgerencias Operativas que funcionarán bajo su órbita, así como sus acciones, hasta un número de cinco (5).
10) Determinar las misiones y funciones del/la Director/a Adjunto/a.
11) Ejercer las demás funciones que le encomiende la Ley.

Art. 14. Cese de funciones

El/La Director/a cesa en sus funciones por alguna de las siguientes causas:

1) Cumplimiento del plazo de duración del cargo, en tanto se encuentre designado/a un/a nuevo/a director/a para cubrirlo.
2) Renuncia.
3) Incapacidad o inhabilidad sobreviniente para el ejercicio de sus funciones.
4) Mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.
5) Hallarse incurso/a en alguna situación de incompatibilidad prevista en la normativa vigente.
6) Haber sido condenado/a mediante sentencia firme por delito doloso.

Finalizado el plazo de duración de su cargo, el/la Director/a lo continuará ejerciendo hasta tanto se haga efectiva la designación del/la nuevo/a Director/a.

Art. 15. Remoción

El/La Director/a podrá ser removido/a de su función por el Poder Ejecutivo con acuerdo de las dos terceras partes del total de los miembros de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fundamento en las causales previstas en los incisos 3, 4 y 5 del artículo 14.

Art. 16. Director/a Adjunto/a

El/La Director/a Adjunto/a posee los mismos requisitos, duración en el cargo, incompatibilidades, inhabilidades y prohibiciones que el/la Directora/a Titular, a quien asiste en el ejercicio de sus funciones y reemplaza en caso de ausencia transitoria. Cesa en sus funciones por las causales previstas en el artículo 14 y es removido/a de su función por el procedimiento previsto en el artículo 15.

Art. 17. Vacancia

El/La Director/a Adjunto/a ocupará el cargo de Director/a en caso de muerte, renuncia, remoción o incapacidad sobreviniente del/la Director/a titular, y lo ejercerá hasta completar el mandato del/la Director/a saliente.

En caso de vacancia del cargo de ambos/as Directores/as, se procederá a designar a un/a nuevo/a Director/a Titular y Director/a Adjunto/a, de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 7 de la presente Ley.

Art. 18. Rango y remuneración

El/La Director/a Titular del Instituto de Gestión Electoral posee rango y remuneración equivalente al cargo de Subsecretario/a del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El/La Director/a Adjunto/a posee rango y remuneración equivalente al cargo de Director/a General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 19. Revisión de actos

Contra las resoluciones definitivas en materia electoral emanadas del Instituto de Gestión Electoral únicamente podrá interponerse recurso directo ante el Tribunal Electoral.

Art. 20. Patrimonio

Los recursos del Instituto de Gestión Electoral se integran con:

1) Los fondos que le asigne el Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2) Las donaciones, legados, contribuciones y subsidios que reciba. Si las donaciones fueran con cargo deben ser aprobadas por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme lo dispuesto en las normas vigentes.
3) Las rentas e intereses que provengan de la administración de sus recursos.
4) Los fondos provenientes de convenios que celebre con el Estado Nacional, las provincias o los municipios.
5) Los fondos que la Ley le asigne y cualquier otro recurso que genere en el marco de las funciones que le confiere la presente Ley.

Art. 21. Régimen Jurídico

La administración de los recursos humanos del Instituto de Gestión Electoral se rige por la Ley 471, sus normas reglamentarias, complementarias y modificatorias.

El Instituto de Gestión Electoral administra su patrimonio, elabora anualmente su anteproyecto presupuestario y lo remite oportunamente para su aprobación en los términos de la Ley 70 de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Publico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se rige en su gestión financiera, patrimonial y contable por lo establecido en la presente Ley y por las disposiciones de la Ley 70.

Todos los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios efectuados por el Instituto de Gestión Electoral, así como la regulación de las obligaciones y derechos que se derivan de los mismos, se rigen por la Ley 2095 de Compras y Contrataciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y sus normas reglamentarias, complementarias y modificatorias o en su caso por la Ley de Obras Públicas vigente en la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 22. Jurisdicción y competencia en materia electoral. Asiento

El Tribunal Electoral tiene competencia en materia electoral en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ejerce la jurisdicción electoral que la Ley le asigna en todo el territorio de la Ciudad y tiene su sede en las dependencias del Poder Judicial de la Ciudad que le sean fijadas.

Art. 23. Funcionamiento y composición

El Tribunal Electoral funciona en forma permanente y se integra con tres (3) magistrados, a saber:

1) Un/a Juez/a Electoral, designado/a de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 24, quien ejerce su presidencia.
2) El/La Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
3) El/La Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 24. Designación y requisitos del/la Juez/a Electoral

El/La Juez/a Electoral posee la misma categoría y retribución de un/a Juez/a de primera instancia del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, gozando de los privilegios, prerrogativas, inmunidades e

incompatibilidades que a los magistrados y funcionarios/as del Poder Judicial le otorga la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley Orgánica del Poder Judicial y las normas procesales.

El/La Juez/a Electoral es designado/a por el procedimiento establecido en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y la Ley Orgánica del Poder Judicial para el nombramiento de los/as Jueces/zas.

Art. 25. Atribuciones del Tribunal Electoral

El Tribunal Electoral tiene las siguientes atribuciones:

1) Administra justicia y dirime los conflictos que en materia electoral se susciten en el marco de la elección de autoridades locales y convencionales constituyentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como también en consultas populares y referéndum, en el marco de lo previsto para dichos institutos de consulta en el Libro Segundo, Título Segundo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2) Confecciona los padrones provisorios y definitivos conforme lo establece el Código Electoral y, en caso de que corresponda, resuelve los reclamos de los/as electores/as.
3) Confecciona, administra y actualiza el Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras Residentes, del Registro de Delegados/as Judiciales, del Registro de Infractores al deber de votar y de los demás registros y bases de datos que le asigna el Código Electoral.
4) Recibe y resuelve reclamos sobre los datos consignados en los aludidos registros.
5) Oficializa las alianzas y listas de precandidatos/as y candidatos/as a cargos públicos electivos.
6) Fiscaliza el desarrollo y juzga la validez de los comicios convocados para la renovación de autoridades, institutos de consulta y participación ciudadana y elección de convencionales constituyentes de la Ciudad de Buenos Aires.
7) Vela por el debido cumplimiento de la normativa referente al tiempo y financiamiento de la campaña electoral, así como toda aquella relativa al óptimo desarrollo de los comicios, con la potestad de ordenar el cese de aquellas conductas que contradijeran

las disposiciones previstas en el Código Electoral y demás normativa aplicable.

8) Designa a los/as Delegados/as Judiciales y vela por el cumplimiento de las funciones a ellos/as asignadas.
9) Ampara a los/as electores/as, procurando garantizar el ejercicio de los derechos electorales previstos en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los tratados internacionales vigentes, la ley y los reglamentos.
10) Brinda al Poder Ejecutivo, agrupaciones políticas y organismos pertinentes la información contenida en los padrones electorales.
11) Realiza el escrutinio definitivo de los comicios y proclama a los/as candidatos/as que resultan electos/as.
12) Aplica sanciones disciplinarias, inclusive arresto de hasta cinco (5) días, a quienes obstruyeren el normal ejercicio de sus funciones.
13) Resuelve sobre las impugnaciones, votos recurridos y cualquier otra acción electoral o recurso establecidas en el Código Electoral.
14) Si fueren declaradas nulidades en el marco de una elección, conforme a los casos previstos en el Código Electoral, comunica a los Poderes Ejecutivo y Legislativo a fin de impulsar la realización de los actos electorales correspondientes.
15) Aprueba el cronograma electoral.
16) Registra y autoriza a los/as apoderados/as que las agrupaciones políticas designan para cada acto electoral y autoriza la participación de los/as Fiscales que estas designen.
17) Aprueba la designación de las autoridades de las mesas receptoras de votos a partir de la propuesta efectuada por el Instituto de Gestión Electoral.
18) Aprueba los lugares de votación y las mesas receptoras de votos en cada uno de los establecimientos a partir de la propuesta efectuada por el Instituto de Gestión Electoral.
19) Entiende en la revocatoria al mandato de funcionarios/as electivos/as de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Comunas, conforme con lo establecido por el artículo 67 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su Ley reglamentaria.
20) Entiende en el juzgamiento de delitos y contravenciones electorales y aplicación de sanciones previstas en el Título Noveno del Código Electoral que aprueba la presente Ley y el Capítulo VI de la Ley 268 (conforme al texto consolidado por la Ley 5666).

21) Dicta las reglas necesarias para el cumplimiento de las normas que rigen las materias propias de su competencia.
22) Ejecuta las demás funciones que le confieren la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Código Electoral y demás leyes.

Art. 26. Incompatibilidad por parentesco

No pueden ser simultáneamente Jueces/zas del Tribunal Electoral los cónyuges y los parientes o afines dentro del cuarto grado de parentesco.

Art. 27. Juramento

Antes de tomar posesión de sus cargos los/as Jueces/zas miembros del Tribunal Electoral prestan juramento y manifiestan compromiso de desempeñar sus funciones electorales de acuerdo con lo prescripto por la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes nacionales y locales aplicables.

Art. 28. Funciones del/la Presidente

Corresponde al/la Presidente del Tribunal Electoral:
1) Ejercer la representación del Tribunal Electoral.
2) Ejercer la dirección del personal.
3) Dirigir las audiencias.
4) Decretar las providencias de mero trámite, las que serán susceptibles de reposición ante el Tribunal Electoral en pleno.
5) Confeccionar, administrar y actualizar el Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras Residentes, del Registro de Delegados/as Judiciales y el Registro de Infractores al deber de votar.

Art. 29. Colaboración

Para el ejercicio de sus funciones el Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede solicitar, cuando lo estime pertinente, colaboración a cualquier otra autoridad judicial o administrativa y/o a cualquier otro organismo de la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 30. Decisiones del Tribunal Electoral

Las decisiones del Tribunal Electoral son tomadas por simple mayoría con el voto de la totalidad de sus miembros, quienes podrán adherir a los votos precedentes.

Art. 31. Procedimiento

El procedimiento a seguir por ante el Tribunal Electoral será el que resulta de la legislación electoral vigente, hasta tanto se dicten las pertinentes normas especiales.

El Tribunal Electoral conocerá, a pedido de parte o de oficio, en primera instancia y con apelación ante el Tribunal Superior de Justicia, en las cuestiones relacionadas con la aplicación del Código Electoral, las demás leyes electorales y las disposiciones complementarias y reglamentarias pertinentes.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, el Tribunal Electoral conocerá de las contravenciones y los delitos electorales en primera instancia, con apelación ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de acuerdo a los procedimientos establecidos para ello en el Código Electoral.

Art. 32. Representante del Ministerio Público Fiscal ante el Tribunal Electoral

Actúan ante el Tribunal Electoral los/as fiscales integrantes del Ministerio Público Fiscal ante los juzgados de primera instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires y ante los juzgados de primera instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas, en los términos del artículo 36 de la Ley 1903, o aquella que en un futuro la reemplace, en la materia de sus respectivas competencias.

Art. 33. Secretaría Electoral

Créase la Secretaría Electoral con carácter permanente en la órbita del Tribunal Electoral.

Art. 34. Composición

La Secretaría Electoral está a cargo de un/a (1) funcionario/a designado/a por concurso público de oposición y antecedentes, que debe reunir las mismas condiciones y requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires para ser Secretario/a de primera instancia.

Art. 35. Condiciones

El/La Secretario/a Electoral debe contar con conocimientos en materia electoral y de partidos políticos y no haber ocupado cargos directivos partidarios o electivos en los ocho (8) años previos a su designación ni haber estado afiliado/a a ningún partido político en los seis (6) años anteriores a la fecha de su designación.

Art. 36. Atribuciones

La Secretaría Electoral actúa ante el Tribunal Electoral.

Art. 37. Apruébase el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que como Anexo I forma parte integrante de la presente Ley.

Art. 38 . Modifícase el artículo 8 de la Ley 268, conforme al texto consolidado por la Ley 5666, el que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 8. Los partidos políticos, alianzas y confederaciones, pueden realizar gastos destinados a la campaña electoral por una suma máxima para cada categoría que en ningún caso supere el monto de 1,40 Unidades Fijas (U.F.) establecidas anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos, por cada elector/a empadronado/a para votar en esa elección. La suma máxima es aplicable a cada lista oficializada con independencia de quien efectúe el gasto.

Cuando la convocatoria electoral incluya más de una categoría, el tope del gasto es acumulativo.

Cuando un partido, alianza o confederación se presente para una sola categoría y adhiera a otro partido, alianza o confederación para una categoría distinta, dicha adhesión recibirá el tratamiento de alianza a los efectos del límite fijado en el presente artículo.

Los gastos totales de cada agrupación política para las Elecciones Primarias, no pueden superar el cincuenta por ciento (50%) del límite de gastos de campaña para las elecciones generales previsto en primer párrafo. Las listas de cada una de las agrupaciones políticas tendrán el mismo límite de gastos, los que en su conjunto no podrán superar lo establecido precedentemente.

En el supuesto previsto en el segundo párrafo del Artículo 96 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, el gasto máximo de la campaña correspondiente a la segunda vuelta no puede superar el monto de 1,30 Unidades Fijas (U.F.) establecidas anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos, por elector/a y por cada una de las fórmulas".

Art. 39 . Modifícase el artículo 13 de la Ley 268, conforme al texto consolidado por la Ley 5666, el que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 13. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires contribuye al financiamiento de la campaña electoral de las agrupaciones políticas para las Elecciones Primarias con un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) del que les corresponda por aporte de campaña para las elecciones generales, según lo estipulado en el artículo 10 de la presente Ley, el que se deberá distribuir en partes iguales entre las listas de precandidatos/as oficializadas de cada agrupación política.

En el supuesto previsto en el último párrafo del artículo 96 de la Constitución, la Ciudad contribuye al financiamiento de la campaña electoral de las dos fórmulas que compiten destinando a tal efecto el monto de 1 Unidad Fija (U.F.) establecida anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos por cada elector/a empadronado/a para votar en esa elección. La distribución se hace del siguiente modo:

a. El monto de 1 Unidad Fija (U.F.) establecida anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos por cada voto obtenido, en la primera vuelta por cada fórmula.
b. El remanente, en forma igualitaria entre las dos fórmulas."

Art. 40. Sustitúyese el artículo 23 de la Ley 1777 conforme al texto consolidado por la Ley 5666, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 23. Vacancia. En caso de producirse alguna vacancia en la Junta Comunal por muerte, renuncia, destitución, revocatoria o incapacidad permanente de uno de sus miembros, lo sucede el suplente del mismo género que haya figurado como candidato/a de la lista de origen

en el orden siguiente más próximo. Una vez agotados los/as suplentes del mismo género, podrá continuarse la sucesión con los suplentes del otro género, en el orden correspondiente.

El sucesor desempeña el cargo hasta finalizar el mandato que le hubiera correspondido al titular reemplazado."

Art. 41 . Sustitúyese el artículo 42 de la Ley 402 de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, conforme al texto consolidado por la Ley 5666, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 42. Las causas en las que entienda el Tribunal Superior de Justicia relacionadas con el proceso electoral y de partidos políticos, cuyo procedimiento no se encuentre previsto en el Código Electoral o en otras leyes especiales, se rigen por el trámite previsto para los incidentes en el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires."

Art. 42 . Sustitúyese el artículo 23 de la Ley 89 conforme al texto consolidado por la Ley 5666, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 23. El Instituto de Gestión Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene a su cargo lo relativo a la aprobación de boletas y al diseño de la visualización de la oferta electoral".

Art. 43. Deróganse las Leyes 334, 4515, 4894, 5837 y sus modificatorias.

Art. 44. Vigencia

La presente Ley entrará en vigor el día 1° de enero de 2020, con excepción del Capítulo I del Título Quinto del Código Electoral, que entrará en vigencia a los ocho (8) días corridos de la publicación de la presente en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Deróguese en consecuencia la Ley 875.

Cláusula Transitoria Primera. El Instituto de Gestión Electoral, el Tribunal Electoral y la Secretaría Electoral deberán estar constituidos antes del día 1° de abril de 2020.

Cláusula Transitoria Segunda. El Instituto de Gestión Electoral dictará, dentro de los noventa (90) días de constituido, las medidas relativas a su funcionamiento y organización interna para el cumplimiento de sus funciones.

Cláusula Transitoria Tercera. Hasta la entrada en vigencia del Código Electoral, las listas de todas las agrupaciones políticas que presenten precandidatos/as y candidatos/as a Diputados/as y Miembros de Juntas Comunales en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben conformarse con precandidatos/as o candidatos/as de diferente género de forma intercalada, desde el/la primer/a titular hasta el/la último/a suplente, de modo tal que no haya dos (2) personas del mismo género en forma consecutiva. Cuando se trate de nóminas impares, la diferencia entre el total de mujeres y varones no podrá ser superior a uno (1).

La conformación de la lista final de candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal de cada agrupación política, se realiza conforme al sistema que establezca su carta orgánica o reglamento electoral de conformidad con el artículo 61 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada agrupación política podrá establecer especificaciones y requisitos adicionales en su carta orgánica o reglamento electoral.

La Junta Electoral de la Agrupación Política distribuirá las posiciones en la lista de candidatos/as respetando la modalidad de distribución establecida en la carta orgánica o reglamento electoral, de conformidad con el resultado obtenido en las elecciones primarias por las listas, respetando la paridad y alternancia de género.

El reemplazo de los/as precandidatos/as o candidatos/as a Diputados/as y Miembros de la Junta Comunal por renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente se debe realizar por el/la precandidato/a o candidato/a del mismo género que sigue en el orden de la lista.

En caso de muerte, renuncia, destitución, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a o Miembro de una Junta Comunal lo/a sustituirá hasta completar su mandato, el/la suplente del mismo género en el orden correspondiente.

Una vez agotados/as los/as suplentes del mismo género, podrá continuarse la sucesión con los/as suplentes del otro género, en el orden correspondiente.

El/La sucesor/a desempeña el cargo hasta finalizar el mandato que le hubiera correspondido al titular reemplazado.

Cláusula Transitoria Cuarta. - A los fines de la interpretación de la normativa electoral vigente hasta la entrada en vigencia del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se entenderá por “partido político” a todos los partidos políticos del distrito con personería jurídico-política definitiva en los términos del artículo 7 bis de la Ley Nacional N° 23298 o aquella que en el futuro la reemplace.

Cláusula Transitoria Quinta. - Hasta la entrada en vigencia del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se arbitrarán los medios necesarios para asegurar la realización y difusión de debates preelectorales públicos entre candidatos/as a Jefe/a de Gobierno, a Diputados/as y a Miembros de Juntas Comunales.

El Tribunal Superior de Justicia convocará a los/as candidatos/as respectivos/as y a los/as representantes de las agrupaciones políticas a las que pertenecen, a participar de una audiencia destinada a acordar el lugar y fecha de realización de cada debate, el reglamento por el que se regirá, la selección y modo de actuación del/los moderador/es que intervendrá/n, así como también los temas a abordar. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Tribunal Superior de Justicia. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos en forma previa a la realización del debate. El Poder Ejecutivo organizará los debates en cumplimiento a los parámetros acordados en la audiencia respectiva.

Cada debate es producido y transmitido en directo por todos los medios públicos audiovisuales y digitales en los que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga o tuviere participación. La señal será puesta a disposición de todos los servicios de comunicación audiovisual públicos o privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma libre y gratuita.

Cláusula Transitoria Sexta. Hasta tanto entre en vigencia el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la Defensoría del Pueblo realizará una amplia campaña de difusión de los derechos políticos de los/as extranjeros/as, a fin de garantizar el efectivo ejercicio de este derecho, informando sobre los requisitos, modo y lugares para realizar la inscripción en el registro respectivo. Asimismo, se arbitrarán los medios para celebrar aquellos convenios que resultaren pertinentes con el Tribunal Superior de Justicia y el Poder Ejecutivo a fin de facilitar el trámite de inscripción.

Art. 45. Comuníquese, etc.

ÍNDICE ANALÍTICO

Se indica el artículo del Código Electoral de la CABA. Únicamente en las referencias a la Ley 6.031 después del artículo consta la abreviatura L.

A

Accesibilidad
- Para la transmisión del debate público: 67
- En las campañas de capacitación: 114
- En el procedimiento de emisión del voto: 138
- Del establecimiento de votación: 172, 178, 195
- De las mesas receptoras de votos: 180, 195

Acta
- De constitución de la Alianza Electoral: 70
- De apertura del acto electoral: 202
- Del escrutinio de mesa: 218
- Del escrutinio definitivo: 252
- De cierre del acto electoral: 221
- De votos recurridos: 228
- Complementaria: 150, 151, 194, 215, 221

Adhesiones
- Para las precandidaturas a Jefe/a de Gobierno: 74
- Para las precandidaturas a Diputados/as: 74
- Para las precandidaturas a Miembros de las Juntas Comunales: 75
- Certificación: 76
- Verificación: 78

Afiches de exhibición de listas partidarias: 118, 119, 121, 123

Agrupaciones políticas: 6
- Selección de candidatos/as: 68
- Juntas Electorales: 71
- Apoderados/as: 72
- Conformación de las listas: 73
- Adhesiones: 74 y 75
- Precandidaturas: 77
- Asignación de distintivos: 91

- Sitio web: 92
- Participación en la elección general (piso electoral): 100
- Registro de las listas de candidatos/as: 102
- Oficialización de las listas: 103
- Legitimación procesal: 267

Alianzas Electorales: 70

Amparo
- Del/la elector/a: 19
- Interposición de la acción: 289

Apoderados/as: 72, 76, 103, 115, 116, 135, 236, 247

Audiencia
- Para determinar las reglas del debate: 66
- De observación: 116
- De ofrecimiento de prueba: 272
- Para la producción de prueba: 275

Autoridades de mesa
- Designación: 181, 184
- Requisitos: 182
- Selección: 188
- Inhabilidades: 183
- Registro de Postulantes: 185, 186, 187
- Excusación por inhabilidad: 190
- Obligaciones: 195
- Viáticos: 196
- Reemplazo: 197
- Voto de las: 207

B

Boleta de sufragio
- Única: 91, 111, 112, 113, 115 y 116
- Sistema electrónico de emisión: 136 a 150
- Plazo para la provisión: 120

- Suplementarias: 122
- Papel: 136, 139
- Destrucción: 248

C

Campaña electoral
- Gastos: 38 L.
- Financiamiento: 39 L.

Candidato/a
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 43, 96
- Diputados/as: 47, 97
- Miembros Junta Comunal: 54, 97
- Selección: 68
- Selección Vicejefe/a de Gobierno: 99
- Oficialización de listas: 100, 101, 102, 103, 106
- Vacancia: 107, 108, 109, 110
- Obligatoriedad de participar en el debate preelectoral: 63

Ciudadanía: 2, 25, 114, 232

Circuito electoral: 38
- Propuesta de modificación: 39

Código
- Electoral Nacional: 15, 22, 60
- Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA: 15, 286, 296
- Contravencional de la CABA: 255
- Procesal Penal de la CABA: 255

Cómputo de plazos: 297

Convencionales Constituyentes
- Paridad en la conformación de las listas: 101
- Vacancia de candidatos/as y precandidatos/as: 107
- Características de la Boleta Única: 112

Convocatoria a elecciones: 56
- Primarias: 57
- Generales: 58
- Segunda vuelta: 58
- Extraordinarias: 188
- Nueva: 245
- Publicidad: 59
- Requisitos: 61

Coordinador/a técnico/a
- Designación: 175
- Funciones: 176

Consejos Consultivos
- De Partidos Políticos: 290, 291, 292, 295
- De Participación Cívico-Electoral: 293, 294, 295

Consulta popular: 13, 55, 141

Cronograma electoral: 4 L.

D

Debate público
- Marco: 62
- Obligatoriedad: 63
- Candidatos/as a Jefe/a de Gobierno: 64
- Candidatos/as a Diputados/as: 65
- Candidatos/as a Miembros de las Juntas Comunales: 65
- Organización: 66, Cláusula Transitoria Quinta L.
- Transmisión: 67

Declaración jurada patrimonial: 103, 104, 105

Decreto de convocatoria
- Para elecciones primarias: 57
- Para elecciones generales: 58

- Para la segunda vuelta: 58
- Publicación: 59
- Adhesión al régimen de simultaneidad: 60
- Requisitos: 61

Defensoría del Pueblo de la CABA
- Organización del debate: 68
- Observación Electoral: 158
- Legitimación procesal: 267
- Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral: 293
- Campaña de difusión derechos políticos de los/as extranjeros/as: Cláusula Transitoria Sexta L.

Delegados/as Judiciales
- Registro: 168
- Requisitos: 169
- Designación: 170
- Funciones: 172
- Reemplazo: 174

Derechos políticos
- Garantía de pleno ejercicio: 2
- De los/las extranjeros/as: 11
- Amparo del/la elector/a: 19
- Inhabilitación para el ejercicio de los: 258

Diputados/as
- Elección: 47
- Sistema electoral: 48
- Proclamación de los/las electos/as: 49, 251
- Vacancia: 50, Cláusula Transitoria Tercera L.
- Vacancia de candidatos/as y precandidatos/as: 107
- Debate entre candidatos/as: 65
- Adhesiones a las precandidaturas: 74
- Conformación final de la lista de candidatos/as: 97
- Piso electoral: 100
- Paridad en la conformación de las listas: 101

Distrito electoral: 3, 12, 38, 43, 47, 48

Divisiones territoriales: 38

E

Elecciones
- Primarias: 7, 31, 34, 36, 57, 69, 77, 80, 91, 93, 94, 95, 99
- Generales: 7, 31, 34, 36, 93, 57, 58, 64, 100
- Segunda vuelta: 7, 58, 64
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 1, 42, 43, 44, 45, 96
- Diputados/as: 1, 46, 47, 48, 49, 50
- Miembros de las Juntas Comunales: 1, 51, 52, 53, 54
- Simultaneidad: 26, 57, 60, 61
- Complementarias: 243
- Interrupción: 215
- Nulidad: 241, 244
- Nueva convocatoria: 245
- Convencionales Constituyentes: 101, 107, 112, 25 L.

Electores/as
- Requisitos: 9
- Extranjeros/as: 10, 23, 24, 25
- Privados de libertad: 12
- Exentos/as del deber de votar: 17
- Amparo: 17
- Inmunidad: 20
- Licencia: 18
- Registro de: 22
- Agrupamiento de: 38, 40
- Designación como autoridades de mesa: 184
- Acreditación de la identidad: 204
- Ciegos/as: 213, 214

Excusación: 286, 254

Extranjeros/as
- Electores/as: 9, 10
- Difusión del derecho a votar: 11, Cláusula Transitoria Sexta L.
- Obligación de votar: 13
- Registro de Electores/as: 23, 24, 27
- Exclusión del Registro de Electores/as: 25
- Mesas de electores/as: 41, 60

F

Fallecimiento
(Véase Vacancia)

Fórmula electoral
- Método D'Hondt: 48 y 53
- Simple pluralidad de sufragios: 96
- Mayor número de votos: 51
- Mayoría absoluta: 7, 43, 246

Fiscales
- Partidarios: 128, 151
- De mesa: 151
- Generales: 151
- Informáticos: 133, 151
- De escrutinio:151
- Actuación simultánea: 152
- Designación y acreditación: 154
- Capacitación: 156
- Voto de los: 207
- Votos recurridos por los: 228

Fuerzas de seguridad
- Padrón complementario: 37
- Desarrollo de las elecciones: 165, 166, 167
- Limitaciones: 201
- Custodia de la urna: 231

G

Gobierno
- Autónomo: 3
- Abierto: 3
- Publicidad oficial: 67
- Comunal (véase Juntas Comunales)

I

Incompatibilidades
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 42
- Diputados/as: 46
- Miembros de las Juntas Comunales: 51

Inhabilidades
- Para el derecho de sufragio activo: 14, 15, 16
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 42
- Diputados/as: 46
- Miembros de las Juntas Comunales: 51
- Observadores/as Electorales: 159
- Para ser designado autoridad de mesa: 183
- Excusación por: 190

Instituto de Gestión Electoral
- Creación: 1 L.
- Misión: 2 L.
- Competencias: 4 L.
- Directores/as
  - Designación: 7 L.
  - Requisitos: 8 L.
  - Inhabilidades: 9 L.
  - Incompatibilidades: 10 L.
  - Duración del cargo: 12 L.
  - Funciones: 13, 16 L.

J

Juez/a Electoral
- Designación y requisitos: 24 L.
- Incompatibilidades: 26 L.

Jefe/a de Gobierno
- Elección: 42, 43, 44, 69
- Vacancia: 45
- Piso electoral: 100
- Proclamación: 251
- Debate entre candidatos/as: 64
- Adhesiones a las precandidaturas: 74
- Vacancia de candidatos/as y precandidatos/as: 108
- Fallecimiento o renuncia en la segunda vuelta: 110

Juntas Comunales
- Elección: 51, 52, 53
- Proclamación de electos/as: 54, 251
- Debate de los/as candidatos/as: 65
- Adhesiones a las precandidaturas: 75
- Paridad en la conformación de las listas: 80, 101
- Conformación final de las listas de candidatos/as: 97
- Piso electoral: 100
- Vacancia: 40 L.
- Vacancia de candidatos/as y precandidatos/as: 107

Juntas Electorales
- Integración: 71
- Registro de listas de precandidatos/as ante las: 80
- Presentación de la plataforma programática ante las: 80
- Verificación de la solicitud de oficialización por las: 82
- Resolución de las: 84
- Notificaciones de las: 85, 98
- Representante de las: 90

L

Legitimación
- Procesal: 267
- Falta de: 276, 278

Ley
- De Procedimiento Contravencional de la CABA: 255
- De Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la CABA: 41 L.
- De Amparo de la CABA: 289
- De Referéndum y Consulta Popular de la CABA: 55
- De Revocatoria de Mandato de la CABA: 55
- De Acefalía de la CABA: 45
- Orgánica de Comunas de la CABA: 51
- Nacional 23.298 (Orgánica de los Partidos Políticos): 6, 70
- Nacional 26.571 (Democratización de la Representación Política…): 57, 60, 61
- Nacional 26.215 (Financiamiento de los Partidos Políticos): 60, 61
- Nacional 15.262 (Simultaneidad de Elecciones): 57, 60, 61

Lista electoral
- Asignación de cargos conforme el orden de cada: 48, 53
- Paridad en la conformación de la: 47, 50, 51, 73, 80, 97, 101
- Adhesiones: 74, 75
- De precandidatos/as: 80
- Conformación final de la: 97
- Oficialización: 100, 102, 103, 106
- Vacancia de candidatos/as y precandidatos/as: 107, 108, 109, 110
- Afiches de exhibición de la: 118, 119
- Apoderado de la: 76, 80, 103, 236

M

Mandato
- Del Jefe/a de Gobierno: 42
- De los/las Diputados/as: 46
- De los Miembros de las Juntas Comunales: 51

Mayoría
- Absoluta: 7, 43, 246
- Simple: 43, 51

Mesas Receptoras de votos: 38, 40, 178, 179, 180
- Validez: 230
- Nulidad: 241
- De electores/as extranjeros/as: 41
- Escrutinio de las: 146, 147, 148 217
- Transmisión de resultados de las: 230
- Testigo: 135
- Autoridades (Véase Autoridades de Mesa)

Ministerio Público Fiscal
- Legitimación: 267
- Traslado al: 271
- Representante ante el Tribunal Electoral: 32 L.

N

Notificación
- De las designaciones de autoridades de mesa: 139
- Véase Juntas Electorales
- Véase Recurso de Apelación

Nulidad
- Del voto: 217, 227, 238
- De la mesa receptora de votos: 241
- De la elección: 244, 245, 247

O

Observación Electoral
- Organización: 157
- Sujetos: 158
- Requisitos: 159
- Plan previo de: 160
- Reglas de conducta: 162
- Informe de: 163

Oficialización de listas
- De precandidatos/as: 80
- Verificación: 82
- Apelación: 86
- Publicidad: 89
- Publicación: 92
- Paridad de género: 101, Cláusula Transitoria Tercera L.
- Requisitos: 102
- Presentación del pedido de: 103

Organismos electorales
- Véase Tribunal Superior de Justicia de la CABA
- Véase Tribunal Electoral de la CABA
- Véase Instituto de Gestión Electoral de la CABA

Oferta electoral
- Orden de la: 115
- Audiencia de observación: 116
- Aprobación del diseño de la visualización de la: 117
- En dispositivo electrónico: 141
- Opciones de voto: 142

P

Padrón
- Provisorio: 27, 28, 29
- Definitivo: 31, 32, 33, 34, 35, 36
- Complementario Personal de las Fuerzas de Seguridad: 37

Paridad de género
- Principio de: 3
- En la conformación de las listas: 47, 50, 51, 73, 80, 97, 101
- Cláusula Transitoria Tercera L.

Partido político
(Véase Agrupaciones políticas)

Piso electoral: 100

Precandidaturas
- Designación: 77
- Jefe/a de Gobierno: 74
- Diputados/as: 74
- Miembros de las Juntas Comunales: 75
- Sistema informático para la presentación: 78

Principios
- Generales: 3
- De transparencia: 3
- De equidad: 3
- De igualdad del voto: 3
- De autonomía: 3
- De paridad de género (Véase Paridad de género)
- De legalidad: 5
- De imparcialidad: 5
- De objetividad: 5
- Pluralismo: 5, 62
- De igualdad y no discriminación: 11
- Aplicables a la incorporación de tecnologías electrónicas: 124, 125

Presidencia
- De la Junta Comunal: 51
- Del Tribunal Electoral de la CABA: 23 L.

Presidente/a
- De Mesa: 194, 195, 197, 202 a 238
- Del Tribunal Electoral de la CABA: 247, 28 L.

Proclamación de electos/as
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 44
- Diputados/as: 49
- Junta Comunal: 54
- Por la Legislatura: 251
- Por el Tribunal Electoral: 251

Proceso electoral
- Principios generales: 3
- Organismos Electorales: 5
- Cuerpo electoral: 9 a 21
- Registros Electorales: 22 a 26
- Padrones: 27 a 37
- Divisiones territoriales y agrupación de electores/as: 38 a 41
- Sistema electoral de la CABA: 42 a 54
- Fecha y convocatoria de elecciones: 55 a 61
- Cronograma electoral: 4 L.
- Debate público: 62 a 67
- Selección de los/as candidatos/as: 68 a 99
- Oficialización de las listas de candidatos/as: 100 a 110
- Instrumento de sufragio: 111 a 123
- Incorporación de tecnologías al proceso electoral: 124 a 150
- Campañas de capacitación: 114
- Fiscales partidarios: 151 a 156
- Observación electoral: 157 a 164
- Acto electoral: 165 a 216
- Escrutinio: 217 a 252
- Evaluación del: 253
- Proclamación de los/as electos/as: 251
- Violaciones a la ley electoral: 254 a 258
- Sanciones vinculadas al: 259 a 266
- Régimen procesal electoral: 267 a 289
- Supletoriedad: 296
- Cómputo de plazos: 297

Prueba
- Del carácter de elector/a: 13
- De las tecnologías electrónicas: 128, 129, 130
- Ofrecimiento de: 272
- Admitida: 273
- De testigos: 274
- Audiencia para la producción de la: 275

Publicidad
- Del proceso electoral: 3

- De la información en formato digital: 4
- Para la participación política de los/as extranjeros/as: 11, Cláusula Transitoria Sexta L.
- Para realizar denuncias y reclamos sobre el padrón provisorio: 28
- De la convocatoria a elección de cargos: 59
- Oficial de Gobierno: 67
- De las listas oficializadas: 89
- De la ubicación de las mesas receptoras de votos: 180
- Registro de Autoridades de Mesa: 187
- De los resultados electorales: 229, 230, 233

Q

Queja
- Ante el Tribunal Superior de Justicia de la CABA: 284 y 285

R

Recuento de votos
(Véase Escrutinio)

Recurso
- Efecto suspensivo: 87
- De apelación: 282
- De queja: 284, 285
- Directo ante el Tribunal Electoral: 19 L.

Recusación: 286

Referéndum: 55, 141

Registro
- De Electores/as: 22
- De Electores/as Extranjeros/as: 23, 24, 25
- De Infractores/as al deber de votar: 26
- De Proveedores/as de Tecnologías: 129
- De Delegados/as Judiciales: 168, 170

- De Postulantes a Autoridades de Mesa: 184, 185, 187, 190
- Nacional de Electores/as: 22, 24, 27, 30
- Nacional de Electores/as Privados/as de Libertad: 12, 27

Régimen procesal electoral
- Legitimación: 267
- Patrocinio: 268
- Trámite: 269
- Improcedencia: 270
- Procedencia de la acción: 271
- Ofrecimiento de prueba: 272
- Prueba admitida: 273
- Prueba de testigos: 274
- Audiencia para la producción de pruebas: 275
- Excepciones: 276, 276, 278
- Cosa juzgada y litispendencia: 279
- Sentencia: 280
- Resoluciones recurridas: 281
- Carácter del recurso: 282
- Traslado: 283
- Queja ante el Tribunal Superior de Justicia de la CABA: 284, 285
- Recusación y Excusación: 286
- Términos procesales: 287
- Notificaciones: 288
- Acción de amparo: 289

Reglamento
- Del debate público: 66
- Electoral: 70, 82, 07, 99

Representante
- De las agrupaciones políticas (Véase Apoderado/a)
- Para integrar la Junta Electoral: 90
- De las agrupaciones políticas en la mesa receptora de votos: 151
- De las agrupaciones políticas en el establecimiento de votación: 151
- De las agrupaciones políticas en los procesos de control de tecnologías: 151

- Del Consejo Consultivo de Partidos Políticos: 295
- Del Consejo Consultivo de Participación Cívico Electoral: 295

Reclamación
- De de los/as electores/as por no figurar en los padrones provisorios: 29
- De de los/as electores/as por no figurar en los padrones definitivos: 3
- De de los/as electores/as sobre el funcionamiento de las mesas receptoras de votos: 235
- De las agrupaciones políticas sobre el escrutinio definitivo: 238

S

Sanciones
- No emisión del voto: 259
- Desconocimiento de carga pública: 260
- Conductas impropias: 261
- Apertura de locales partidarios: 262
- Portación de armas: 263
- Negar licencia al/la elector/a: 265
- Uso indebido de los bienes del Estado: 266
- A Organizaciones Observadoras y observadores/as electorales: 264

Sección electoral: 38, 39, 41, 100, 102, 135, 154, 238, 240, 244, 245

Secretaría Electoral: 34, 35, 36 L.

Sentencia: 14, 15, 277, 280

Sistema
- Electrónico de emisión de boleta: 136
- Electrónico de emisión de sufragio: 137 a 150

Sistema electoral
- Elección Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 43

- Elección de Diputados/as: 47, 48
- Elección Miembros de las Juntas Comunales: 51, 53
- Método D'Hondt: 48 y 53
- Simple pluralidad de sufragios: 96
- Mayor número de votos: 51
- Mayoría absoluta: 7, 43, 246

Sufragio (Véase voto)

Supletoriedad: 296

T

Tecnologías
- De la información: 8
- De la comunicación: 8
- Electrónicas para el proceso electoral: 111, 124, 125, 126
- Procesos de auditoría y certificación: 128, 130, 133
- Registro de Proveedores de: 129
- En el procedimiento de emisión del voto: 111, 136, 137, 138
- En la etapa de escrutinio y transmisión de resultados: 146, 147, 148, 173

Transparencia
- Principio de: 3
- Debate: 62
- Observación electoral: 159
- Audiencia de observación: 116
- Tecnologías electrónicas: 128
- Procedimiento de emisión del voto: 139

Tribunal Electoral de la CABA
- Funcionamiento y composición: 23 L.
- Designación y requisitos del/la Juez/a Electoral: 24 L.
- Atribuciones: 25 L.
- Funciones del/la Presidente/a: 28 L.
- Mayoría para la toma de decisiones: 30 L.

- Procedimiento ante el: 31 L.
- Secretaría Electoral: 34, 35, 36 L.
- Representante del Ministerio Público Fiscal ante el: 34 L.
- Acción de amparo ante el: 289
- Amparo del/la elector/a ante el: 19
- Apelación ante el: 86
- Escrutinio definitivo: 237
- Proclamación de los miembros de las Juntas Comunales: 251
- Designación de las autoridades de mesa: 181

Tribunal Superior de Justicia de la CABA
- Resolución apelable ante el: 106
- Resolución del Tribunal Electoral recurrida ante el: 281
- Interposición de la queja ante el: 284, 285

U

Urna: 231, 121, 136

V

Vacancia
- Instituto de Gestión Electoral: 17 L.
- Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno: 45
- Candidato a Vicejefe/a de Gobierno: 109
- Diputados/as: 50
- Precandidatos/as y candidatos/as a Diputados/as: 107, Cláusula Transitoria Tercera L.
- Junta Comunal: 40 L.
- Precandidatos/as y candidatos/as Miembros Junta Comunal: 107

Cláusula Transitoria Tercera L.
- Precandidatos/as y candidatos/as a Convencionales Constituyentes: 107
- Candidato/a y precandidato/a a Jefe/a de Gobierno: 108
- Segunda vuelta electoral: 110

Vicejefe/a de Gobierno
- Elección: 42, 43, 44, 69
- Vacancia: 45
- Selección del/la candidato/a: 99
- Proclamación: 251

Violaciones a la Ley Electoral
- Juez/a competente: 254
- Procedimiento: 255
- Orden de cesar la conducta prohibida: 256
- Comunicación de contravenciones o delitos: 257
- Inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos: 258

Voto
- No acumulativo: 47
- Afirmativo: 226
- Válido: 226
- En blanco: 226
- Nulo: 227
- Recurrido: 228
- De identidad impugnada: 208, 240
- Principio de igualdad del: 3
- Secreto: 211, 214, 261, 68, 138, 195
- Obligatorio: 68
- Directo: 47
- Procedimiento de emisión del: 111 a 123
- Incorporación de tecnologías: 136 a 150
- Inadmisibilidad del: 206
- De autoridades de mesas: 207
- De fiscales: 207
- Asistido: 214