

Sistema Electoral Argentino Cuadragésimo Aniversario Democrático 2023

Argentina unida



Ministerio del Interior
Argentina

Sistema Electoral Argentino Cuadragésimo Aniversario Democrático 2023

Argentina unida



Ministerio del Interior
Argentina

Autoridades

Alberto Fernández
Presidente de la Nación

Cristina Fernández de Kirchner
Vicepresidenta de la Nación

Eduardo Wado de Pedro
Ministro del Interior de la Nación

Patricia García Blanco
Secretaria de Asuntos Políticos

Pablo Pablo Fontdevila
Director del Archivo General de la Nación

María Agustina Díaz
Directora Nacional de Fortalecimiento de las Prácticas Democráticas

Marcos Buero
Titular del Observatorio Nacional Político Electoral

Julio Vitobello
Secretaría General de la Presidencia

Marcos Schiavi
Director Nacional Electoral

Soledad Magno
Directora de Cooperación y Asistencia Electoral

Pablo Rodríguez Masena
Director de Información, Inclusión y Capacitación Electoral.

COORDINADORES

Pablo Rodríguez Masena
María Agustina Díaz

EDITOR TÉCNICO

Facundo Juarez Ritterband

EDICIÓN

Instituto Nacional de Capacitación Política

AUTORES

Agustin Jofre
Bianca Yuliana Giacomino
Claudio Alejandro Lujan
Diana Yanina Oliveri
Facundo Juarez Ritterband
Federico Lazcano
Flavia Soledad Cardoso
Gisela Verónica Toledo
Graciela Pené
Guido Claudio Terradas
Josefina Delsanto
Leonardo Montero
Marcos Buero Herrada
María Agustina Díaz
María Celeste Bacigaluppe
Mariana Sol Canda
Martín Astarita
Matías Francisco Petrasso
Pablo Rodríguez Masena
Patricio Gómez Talavera
Ramiro San Juan
Rosario Alesssandro
Soledad Magno
Verónica Chiarandini
Victoria Tesoreiro

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Sebastián Griffin
Sebastián Javier Schuldt

ELECCIONES Y SISTEMA ELECTORAL EN ARGENTINA 2023

Publicación del Ministerio del Interior de la Nación
Este trabajo se terminó de editar en Septiembre de 2023.

25 de mayo 101, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (CP: C1002ABC)
Teléfono: 4339-0800 interno 71612
Correo electrónico: privadaasuntospoliticos@mininterior.gob.ar
Página web: www.argentina.gob.ar/interior
Facebook: /MinInteriorAR
Twitter: @MinInteriorAR

ÍNDICE

	Página
PRÓLOGO	11
CAPÍTULO 1	
Protagonistas de la transición democrática	13
1.1. La última dictadura: el “Proceso de Reorganización Nacional”.....	14
1.2. Protagonistas de la transición: la democracia como construcción colectiva.....	16
1.2.1. La lucha ineludible por los derechos humanos.....	17
1.2.3. La Marcha “Paz, Paz Y Trabajo”.....	18
1.2.4. La Multipartidaria: el rol de los partidos políticos.....	18
CAPÍTULO 2	
Caracterización del sistema político-partidario argentino desde la normativa	25
2.1 Los partidos políticos y su marco legal a partir de 1983.....	26
2.2 Tipos de partidos políticos.....	37
2.3 Alianzas y confederaciones. Una mirada desde el ámbito nacional.....	32
2.4. Requisitos de constitución y mantenimiento de la personería jurídico política.....	33
2.4.1. Partidos de distrito.....	33
2.4.2. Partido de orden nacional:.....	34
2.5 El financiamiento partidario permanente y de campaña.....	35
2.5.1. ¿Qué es el financiamiento de la política en democracia?.....	35
2.5.2. El sistema de financiamiento de partidos políticos en Argentina.....	36
2.5.2.1. El financiamiento público a los partidos políticos.....	37
2.5.2.2. El financiamiento privado a los partidos políticos.....	39
2.5.2.3. Rendición de cuentas y transparencia.....	40
Bibliografía.....	40
CAPÍTULO 3	
Evolución del sistema partidario nacional en la Argentina y elecciones presidenciales (1983-2019)	45
3.1. Una breve introducción.....	46
3.2. Los sistemas de partidos, concepto y definición.....	47
3.3. Clasificación de los sistemas partidarios.....	47
3.4. Evolución del sistema partidario en la Argentina post dictadura cívico-militar (1983-2019).....	48
3.4.1. Primer período: retorno a la democracia (1983-1999).....	48
3.4.1.1. Elecciones presidenciales de 1983.....	49
3.4.1.2. Elecciones presidenciales de 1989.....	50
3.4.1.3. Elecciones presidenciales de 1995.....	51
3.4.1.4. Elecciones presidenciales de 1999.....	53
3.4.2. Segundo período: un nuevo siglo (2000-2015).....	54
3.4.2.1. Elecciones presidenciales de 2003.....	55
3.4.2.2. Elecciones presidenciales de 2007.....	56
3.4.2.3. 2009: Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (Ley 26.571).....	56

3.4.2.4. PASO: Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias.....	57
3.4.2.5 Elecciones presidenciales de 2011.....	57
3.4.3. Tercer período: ¿hacia un nuevo bipartidismo? (2015-2019).....	58
3.4.3.1. Elecciones presidenciales de 2015.....	58
3.4.3.2. Elecciones presidenciales de 2019.....	61

CAPITULO 4

Caracterización del sistema electoral argentino.....	65
Introducción.....	66
4.1 Qué se vota.....	68
4.1.1. Los cargos en disputa: categorías, roles, funciones y requisitos para ser candidata/o.....	69
4.1.2. La selección de candidatos y el monopolio de la representación electoral.....	73
4.1.3 Cómo se transforman los votos en escaños de acuerdo a las categorías.....	75
4.2 Quiénes votan.....	78
4.2.1 El concepto de ciudadanía.....	79
4.2.2 El registro de electores.....	80
4.2.3 Documentos habilitantes para votar.....	83
4.3 Cuándo se vota.....	83
4.4. Cómo se vota.....	84
4.4.1 El instrumento de sufragio.....	86
4.4.2 El procedimiento operativo del voto.....	89
4.5 Cómo se cuentan los votos.....	90
4.6. Dónde se vota.....	92
4.7. La cuestión del federalismo electoral.....	93
A modo de cierre.....	95

CAPITULO 5

Principales cambios y avances normativos que configuran el sistema.....	99
Introducción.....	100
5.1 El voto directo del presidente.....	103
5.2 El ballottage.....	104
5.3 La reelección presidencial.....	109
5.4 El voto directo de los senadores.....	111
5.5 Las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO).....	112
5.5.1 Introducción.....	112
5.5.2 Contexto previo a la aparición de las PASO.....	112
5.5.3 Diálogo para la reforma política.....	114
5.5.4 Presentación del Proyecto de Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.....	116
5.5.5 Tratamiento en el Congreso Nacional y reglamentación.....	117
5.5.6 Las PASO y su aplicación a nivel nacional y provincial.....	119
5.5.7 Balance a doce años de su primera aplicación.....	120
5.5.8 Tablas.....	123
5.6 El PARLASUR.....	126
5.6.1 Introducción.....	126
5.6.2 Qué es y cómo se compone el MERCOSUR.....	126
5.6.3 Qué es el PARLASUR.....	127
5.6.4 Elección para parlamentarios/as del MERCOSUR en Argentina.....	128

5.6.5 Estado actual y balance.....	133
Fuentes y bibliografía.....	134
Declaraciones, Protocolos y Tratados.....	134
Notas periodísticas.....	134
Conferencias de prensa.....	135
Páginas web.....	135
Papers y publicaciones.....	135

CAPÍTULO 6

Hitos en la ampliación de los derechos políticos en Argentina.....	137
6.1. Juventudes protagonistas.....	138
6.2 El voto en el exterior. A 32 años de la sanción de la Ley 24.007.....	139
6.2.1 Participación política y voto de argentinos/as en el exterior.	
Algunas consideraciones previas.....	140
6.2.2 Un derecho adquirido.....	140
6.2.3 Participación electoral, una revisión histórica.....	141
6.3 Facilitar el voto a las personas privadas de libertad.....	142
6.4 Del cupo a la paridad: la participación de las mujeres en Argentina,	
hacia la democratización de la política.....	144
6.5 Voto Inclusivo.....	147
6.5.1. Programa de Accesibilidad Electoral.....	147
6.5.2. Cronología sobre la aplicación de medidas de accesibilidad en nuestro	
sistema electoral.....	149
6.5.3. La Coordinación de Accesibilidad Electoral.....	151
6.6. El debate presidencial obligatorio.....	157
Fuentes y bibliografía.....	163
Declaraciones, protocolos, normativas.....	163
Notas periodísticas.....	163
Papers y artículos.....	163

CAPÍTULO 7

La organización y administración electoral.....	165
7.1. El rol de la DINE.....	166
7.2. Los actores del proceso electoral.....	166
7.3 Logística electoral.....	167
7.3.1. ¿Qué es la dirección de procesos electorales?.....	167
7.3.2. Historia reciente.....	168
7.3.3. Innovaciones en los materiales y útiles.....	169
7.3.4. Escrutinio provisional de resultados: un desafío.....	170
7.4. Innovación en tecnología electoral. El recuento provisional de resultados.....	171
7.4.1. ¿Qué es el recuento provisional o escrutinio provisorio?.....	171
7.4.2. ¿Qué es el escrutinio definitivo?.....	171
7.4.3. ¿Hay diferencias entre los resultados del escrutinio provisorio y el definitivo?.....	172
7.5. Mejorar los tiempos de totalización y difusión de resultados.....	172
7.5.1. Mayor confiabilidad y auditoría.....	173
7.5.2. Auditoría de código fuente.....	174
7.5.3. Sistema de Registro y Auditoría.....	174
7.5.4. Jurisdicción Argentina de la Publicación de Resultados.....	174
7.6. Mejoras en los procesos de contratación.....	174

7.6.1. Cambios en la modalidad de contratación.....	174
7.6.2. Observaciones al pliego por parte de las agrupaciones políticas.....	175
7.6.3. Matriz de evaluación técnica.....	175
7.7. Más y mejores herramientas para jerarquizar los roles y funciones de cada actor interesado.....	175
7.7.1. Ampliación y modernización de los canales de difusión de resultados.....	175
7.8. Mejoras en el proceso de fiscalización partidaria.....	176
7.8.1. Ecosistema de fiscalización.....	176
7.8.2. Fiscales Informáticos de transmisión.....	177
7.8.2. Fiscales Informáticos del Recuento Provisional.....	177
7.8.3. Reformulación de Salas de Fiscalización Distrital.....	178
7.9. Mejor participación e interacción con los actores interesados.....	178
7.9.1. Incrementación del conocimiento técnico por parte de las agrupaciones políticas.....	178
7.9.2. Programa de visitantes internacionales.....	179
7.10. Mejor acceso a la información de procesos por parte de las agrupaciones políticas.....	179
7.11. Dirección de Innovación y Tecnología Electoral.....	180
7.12. La información y capacitación en cuestiones electorales. El Rol de la DINE.....	181
7.13. La cartografía electoral.....	187
CAPÍTULO 8	
La organización y administración electoral.....	191
Presentación.....	192
Funciones.....	192
Trabajo en conjunto con otras áreas de la dirección nacional electoral.....	194
En síntesis.....	194

PRÓLOGO

Esta publicación ha sido realizada por los equipos de la Secretaría de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior y de la Dirección Nacional Electoral dependiente de la Secretaría General de la Presidencia con el objetivo de visibilizar la consolidación y transformación del sistema electoral nacional al cumplirse el cuadragésimo aniversario democrático de la República Argentina.

En nuestro país, tras un prolongado período histórico caracterizado por los quiebres institucionales por parte de las Fuerzas Armadas y el cercenamiento de los derechos políticos y civiles, la recuperación de un sistema democrático estable y sostenido fue el producto de luchas y compromisos asumidos por el conjunto de la sociedad argentina.

El golpe de Estado cívico – militar que se desarrolló entre 1976 y 1982 e implicó la instauración de una dictadura atroz, la imposición del Terrorismo de Estado y la violación sistemática de los Derechos Humanos fundamentales, significó un punto de inflexión en la historia nacional. El doloroso saldo social y económico de la dictadura comprometió a todo el pueblo argentino con un futuro donde la democracia se erigió como fundamento no sólo del sistema de reglas electorales sino como marco ético para la convivencia en paz.

Este libro recoge la trayectoria institucional de la democracia argentina de estas últimas cuatro décadas, la transformación del marco normativo que fija sus mecanismos de funcionamiento y la sucesiva ampliación de los derechos políticos. En algunas de sus páginas imágenes aportadas por el Archivo General de la Nación ilustran los contenidos y le dan un carácter humano y colectivo imprescindible para interpretar estos cuarenta años como una construcción social protagonizada por el conjunto de la sociedad argentina.

Es por motivo de la competencia de nuestros organismos que haremos hincapié en el aspecto formal del sistema democrático nacional, pero, por supuesto, también otras aristas dan cuenta y reflejan la trayectoria de este período signado por profundas transformaciones y debates. No es más importante para la democracia argentina el andamiaje institucional que ordena la participación y la representación política que la participación ciudadana en el espacio público y el accionar de las organizaciones políticas y sociales que con sus militancias construyeron (y construyen) sentidos y transformaron realidades. En tiempos de la dictadura militar, la “Multipartidaria” que nucleó a los principales partidos políticos del país, fijó entre otros objetivos, el propósito fundamental de la restitución y estabilidad del sistema constitucional como mecanismo capaz de garantizar la participación política a través de elecciones transparentes y sin proscripción. A la luz de nuestra historia reciente podemos decir que este objetivo se alcanzó y que el conjunto de la ciudadanía ha sido capaz de expresar sus preferencias a través del poder soberano de las

urnas, en comicios libres y transparentes que han permitido la alternancia de las distintas fuerzas políticas y que han sido reconocidas por el conjunto del sistema político.

Hoy, con la satisfacción estar viviendo el período democrático más largo de nuestra historia nacional, reconocemos que muchas otras expectativas que amasaron con sus luchas los diversos sectores sociales que resistieron y enfrentaron a la dictadura no se han cumplido y siguen constituyendo un anhelo. Por esa razón, tenemos el deber de tener una mirada prospectiva, de futuro, que alimente la confianza y el compromiso con los valores democráticos y que custodie a sus instituciones.

Deseamos que esta publicación posibilite la reflexión acerca de algunas de las conquistas que hemos alcanzado en estos cuarenta años de democracia y que también permita el análisis crítico y constructivo de todas aquellas transformaciones que se demandan para solidificar un sistema político cada vez más fuerte, amplio, inclusivo y capaz de garantizar los derechos fundamentales del pueblo argentino.

Lic. María Agustina Díaz

Directora de Fortalecimiento de Prácticas Democráticas

CAPÍTULO 1

Protagonistas de la transición democrática

CAPITULO 1

PROTAGONISTAS DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

1.1. La última dictadura: el “Proceso de Reorganización Nacional”.

El 24 de marzo de 1976, las Fuerzas Armadas tomaron el control del país a través de un golpe de Estado que denominaron “Proceso de Reorganización Nacional”.

A lo largo del siglo XX se habían producido otras interrupciones militares, que sentaron un largo precedente de ruptura de los preceptos constitucionales fundamentales y de violencia institucional. Pero la última de las dictaduras tuvo algunas características distintivas que es importante señalar: se prolongó por un período de siete años; desarrolló cruentos mecanismos represivos, clandestinos y sistemáticos, en el marco de la aplicación del terrorismo de Estado; y trastocó las bases del sistema productivo y social argentino.

La dictadura fue gobernada por una Junta Militar, con miembros de las tres Fuerzas, que se impuso como la máxima autoridad del Estado, atribuyéndose la capacidad de fijar las directivas del gobierno, designar la presidencia y todos sus funcionarios. Desplegó una **represión social, cultural y política sistemática**, con miras a destruir todas las expresiones de resistencia y oposición. Se disolvieron el Parlamento, las legislaturas provinciales y los consejos deliberantes, y se impusieron gobernadores, intendentes, embajadores, rectores de universidades, funcionarios y hombres del empresariado local en reemplazo de funcionarios que pudieran mostrarse críticos. Las tres armas se repartieron el control de las distintas jurisdicciones e instituciones estatales, 33% para cada una: gobernaciones de provincias, intendencias municipales, ministerios, canales de televisión y radios. El país fue dividido en zonas, subzonas y áreas, que coincidían con los comandos del Cuerpo del Ejército.

El gobierno militar suspendió la aplicación de toda la legislación social, intervino los sindicatos, la CGT y suprimió el derecho a huelga. Prohibió a los varones llevar el cabello largo o usar barba, cerró algunos locales nocturnos, impuso la censura a la prensa, purgó las bibliotecas de lo que consideraba “lectura inconveniente” y censuró obras artísticas, entre ellas, ciertas publicaciones de literatura y música infantil.

Durante estos años, Argentina estuvo sometida a un **terrorismo de Estado, caracterizado por la utilización ilegal del aparato represivo** -tanto de las Fuerzas Armadas como de las fuerzas de seguridad- y de grupos paramilitares y parapoliciales, apoyados por sectores civiles y eclesiásticos, que actuaron por fuera de las normas jurídicas e intentaron garantizar la impunidad de sus crímenes, legitimados por jueces que violaron las normas fundamentales del debido proceso y la protección de las garantías fundamentales. El carácter de estas acciones fue sistemático, planificado y masivo, y se propuso imponer un terror psicológico y físico a la población.

Los resultados fueron los más cruentos y atroces: 30.000 personas detenidas desaparecidas, en gran parte militantes sindicales; cerca de 75.000 personas detenidas ilegalmente y torturadas; miles de asesinatos, exilios; cerca de 500 niños y niñas apropiados en el marco de un plan sistemático de robo de bebés, separados de sus familias y cuyas identidades fueron sustituidas; alrededor de 900 centros clandestinos de detención, tortura y exterminio, en los que se ejercieron las violaciones más atroces a los derechos humanos.

El terror se centró particularmente contra las organizaciones de trabajadores y el movimiento sindical, quienes opusieron una fuerte resistencia al programa económico. Un paro de trabajadores de la energía eléctrica tuvo como consecuencia la desaparición de su secretario general, Oscar Smith. A su vez, gremios como portuarios, metalúrgicos, mecánicos y ferroviarios, llamaron a la huelga. La represión más feroz fue contra las comisiones internas de las empresas que funcionaban como postas sindicales, a menudo alejadas de las direcciones gremiales. La desaparición o encarcelamiento de los delegados de base -en complicidad con las patronales- mostró la decisión de los militares de **disciplinar al movimiento obrero.**

Pero los alcances del terrorismo de Estado y sus crímenes asolaron al conjunto de la sociedad argentina. Fueron perseguidas, secuestradas, encarceladas, desaparecidas y asesinadas, personas que integraban organizaciones políticas, universitarias, estudiantiles, docentes, científicas, religiosas, artísticas, deportivas, de periodistas e, incluso, de organizaciones vinculadas a la lucha por los derechos humanos. Así fue con los sacerdotes palotinos acribillados en la propia casa parroquial, las Madres de Plaza de Mayo secuestradas y víctimas de los vuelos de la muerte, los adolescentes que sufrieron la tortura por su participación en centros de estudiantes, familiares, amistades, compañeros de estudios, padecieron el horror de un sistema de disciplinamiento social feroz.

En términos socio-económicos, la dictadura militar concluyó el tránsito de una sociedad industrial a otra basada en la valoración financiera del capital y el desplazamiento del régimen de sustitución de importaciones -vigente desde la década del treinta-, por el “modelo financiero y de ajuste estructural”, que perduró hasta la traumática salida del régimen de convertibilidad a principios de 2002. Con la instauración de este régimen, se produjeron profundos **cambios en la estructura económica argentina**, que terminaron por conformar un **nuevo modelo económico, basado en la acumulación rentística y financiera, la apertura externa irrestricta, comercial y de capitales**, y un esquema de terror y de disciplinamiento social. La dictadura militar de 1976 impulsó el **establecimiento de la hegemonía del mercado** en la asignación de recursos, restringiendo la participación del Estado y abriendo la competencia de los productos nacionales con los importados, aunque ello significaba sacrificar la industria nacional que, en ese momento, seguía siendo una de las más pujantes de América del Sur.

Sin duda, los grandes grupos económicos y financieros locales, junto a los intermediarios de las finanzas y del comercio internacional, fueron los beneficiarios inmediatos y de largo plazo de estas políticas. Este proceso no hubiera sido posible sin alterar, de manera radical, la relación de fuerzas sociales derivada de la presencia de una clase obrera industrial acentuadamente organizada y movilizada, en términos político-ideológicos, cuya fortaleza se potenciaba por su alianza histórica con ciertos sectores del empresariado nacional, vinculados a la expansión del mercado interno con eje en la industria.

Aquel proceso trajo aparejado un alineamiento social al llamado mundo “occidental y cristiano” de Europa y Estados Unidos, enfrentado al “comunismo subversivo”. **El contexto de la Guerra Fría** proporcionó una justificación ideológica más sólida para la persecución de ese enemigo interno, adhiriendo a la hipótesis de fronteras ideológicas postulada por los Estados Unidos. Así, toda demanda de redistribución de ingresos era asimilada a una “amenaza comunista” y toda protesta social, considerada subversiva.

Esta formación ideológica tuvo su variante específica en América del Sur, la **Doctrina de Seguridad Nacional**: una concepción militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que

justificó la centralidad de la ocupación violenta de las instituciones estatales y democráticas por parte de los militares. Se constituyó la idea de **enemigo interno**, que además de referir a grupos guerrilleros, refería a **cualquier persona, grupo o institución que tuviera ideas opuestas a las de los gobiernos militares**.

La creación de la Doctrina fue obra de unos pocos países suramericanos, especialmente de Argentina y Brasil, y de distinta manera y con posterioridad, de Chile, Perú y Ecuador. Los efectos irrefutables de esta Doctrina emergieron a la luz años después: los fusilados, los desaparecidos, los presos políticos, los traslados transfronterizos, los niños apropiados y la Operación Cóndor. Otro suceso fundamental vinculado al accionar de la dictadura militar argentina, fue el del **conflicto bélico del Atlántico Sur por las Islas Malvinas**. El 2 de abril de 1982, el gobierno dictatorial decidió llevar a cabo una operación militar de recuperación de las islas Malvinas, en un intento desesperado por retomar la iniciativa política frente a la crisis social que lo estaba desafiando.

A lo largo de la historia nacional, la causa Malvinas ha sido un tema sensible a los valores patrióticos de la sociedad argentina, dada la injusticia de su ocupación colonialista por parte de Gran Bretaña desde principios del siglo XIX. La dictadura encontró en un posible triunfo, un elemento eficaz para perpetuarse en el poder. La respuesta del Reino Unido fue contundente, ya que movilizó la flota armada más importante desde la Segunda Guerra Mundial. El 14 de junio de ese mismo año, las tropas argentinas se retiraron de las Islas y las fuerzas británicas retomaron el control del archipiélago.

De los más de 600 argentinos caídos durante la guerra, más de la mitad murieron en el hundimiento del A.R.A General Belgrano, atacado fuera del área de exclusión. Tras la guerra de las Malvinas, en diciembre de 1982, la Junta Militar de gobierno ordenó la creación y constitución de una comisión, con el objeto de evaluar las responsabilidades militares, políticas y estratégicas en la guerra del Atlántico Sur. El **Informe Rattenbach** fue el dictamen sobre las responsabilidades políticas, militares y estratégicas del conflicto bélico, que demostró los graves errores cometidos por la conducción militar y la política exterior. Casos de corrupción, tortura de soldados por parte de sus superiores y falta de coordinación entre las distintas Fuerzas Armadas, fueron algunos de los hechos que se conocieron.

Las consecuencias sociales, políticas, culturales y económicas de la última dictadura militar han sido profundas y persistentes en nuestro país. La recuperación democrática fue un proceso costoso y arduo que no hubiera sido posible sin el compromiso de diversos sectores y grupos sociales que denunciaron los crímenes cometidos y resistieron a la represión durante años.

1.2. Protagonistas de la transición: la democracia como construcción colectiva

Así como una gran parte de la sociedad recibió el golpe de Estado en forma pasiva o lo apoyó decididamente; algunos sectores lo resistieron con heroísmo y coraje. **La recuperación de la democracia fue producto una larga gesta social, un proceso colectivo de resistencia, organización y lucha**, frente al plan sistemático de violación de los derechos humanos y libertades ciudadanas más atroz del que tengamos memoria. Debemos decirlo claro: la dictadura no cayó sola. El retorno democrático se fue sedimentando de manera lenta durante los largos y oscuros años de dictadura militar. Fue ese impulso colectivo lo que permitió el retorno de la libertad, la paz y la prevalencia de los valores democráticos que, en tanto pueblo argentino, supimos construir.

Resulta fundamental rescatar esas experiencias, resumidas en procesos políticos, sociales y culturales, que fueron manifestación de las luchas populares en cada rincón del país frente al terror de la dictadura. Se trata de momentos protagónicos, no excluyentes de otras manifestaciones, sino representativos; memorias colectivas de la resistencia y la esperanza.

Aquellas experiencias, encarnadas en sindicatos, agrupaciones de derechos humanos y partidos políticos, fueron las que definieron la posibilidad de soñar el regreso de la democracia, en los años más oscuros de nuestra historia. Se constituyeron como verdaderos protagonistas de la transición democrática, alzando la voz contra el régimen y ofreciendo un ejemplo de convicción y esperanza al pueblo.

Hace cuatro décadas, en el contexto del horror de la dictadura, **amplios sectores de la sociedad concurrieron a un acuerdo acerca de la importancia de las instituciones democráticas, de la plena vigencia de la Constitución y el respeto de sus procedimientos.** La violación de los derechos humanos, los secuestros, la desaparición forzada de personas, las torturas; la censura a la prensa y a las artes; las intervenciones a los partidos políticos, las universidades y los sindicatos; las faltas de garantías procesales; la clausura del Congreso y los órganos de representación; y tantos otros atropellos a los principios fundamentales del Estado de Derecho, promovieron la valoración de las instituciones propias de las democracias liberales.

Pero la dictadura no sólo buscó quebrar la institucionalidad democrática, sino también disciplinar al conjunto del entramado social, rompiendo los lazos de solidaridad previos e instalando un sentido común guiado por el individualismo y la desconfianza.

Tras la derrota de Malvinas, se precipitó un proceso que había sido construido con persistencia, coraje y vocación de diálogo desde la resistencia de amplios sectores del arco político, social y cultural.

Los organismos de derechos humanos, con la imprescindible presencia de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, habían logrado visibilizar el espanto del terrorismo de Estado, dentro y fuera del país, involucrando a cientos de ciudadanos y ciudadanas en el compromiso por la verdad y la justicia, de manera plural y ecuménica. La **Multipartidaria** construyó un ámbito de encuentro, en el que se presentaron los principales partidos políticos nacionales que, tras décadas de desunión e impugnación mutua, decidieron **sentar las bases de un sistema político estable y respetuoso de la soberanía popular.** La clase trabajadora, a través de los sindicatos, organizó planes de lucha para denunciar las medidas económicas que condenaban a miles de familias al desempleo y la pobreza, lo que se materializó en la histórica marcha "Paz, Pan y Trabajo" y en otras multitudinarias jornadas de **movilización popular.** A su vez, artistas de la cultura popular, desde el teatro, el folklore y el rock nacional, generaron un espacio de expresión del descontento y de búsqueda de la libertad.

1.2.1. La lucha ineludible por los derechos humanos

A principios de 1976, ante el crecimiento de la violencia institucional, luego profundizada a partir del golpe de Estado, comenzaron a nuclearse miembros de diferentes iglesias con el fin de denunciar los crímenes cometidos y buscar justicia para las víctimas, conformando el **Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos.**

Asimismo, en medio del terror, la soledad, la desesperación y la incertidumbre, un grupo de mujeres cuyos hijos e hijas estaban desaparecidos, comenzó a reunirse para reclamar por su aparición ante las autoridades. Arriesgando sus vidas, estas mujeres, en su mayor parte sin formación ni experiencia política previa, comenzaron a escribir la historia de la valiente resistencia a la dictadura y a forjar las bases del período democrático más estable de nuestro país. Así nacieron las **Madres de Plaza de Mayo**. De aquel grupo debió desprenderse otro, que además de sus hijos e hijas debía buscar a sus nietos y nietas, secuestrados y desaparecidos juntos con sus padres y madres o nacidos durante su cautiverio, las **Abuelas de Plaza de Mayo**.

Muchas personas comprometidas en la lucha por la garantía de los derechos humanos y la democracia también fueron asesinadas y desaparecidas, entre ellas, algunas madres de Plaza de Mayo, como una de sus fundadoras, Azucena Villaflor, secuestrada, torturada y asesinada en los llamados “vuelos de la muerte”, junto con otros integrantes de los familiares reunidos en la Iglesia de la Santa Cruz. Aun así, lejos de detenerse, tanto las madres como otros organismos en lucha continuaron batallando. En 1978 aprovecharon la presencia local de la prensa internacional por la celebración del mundial de fútbol y expusieron al mundo la situación que atravesaba el país.

Luego del retorno democrático, los organismos de derechos humanos continuaron su lucha por la Verdad, la Justicia y la Memoria, estuvieron presentes en cada acción contra la impunidad y en cada causa popular que los convocara. Se fortalecieron y sostuvieron activos en el tiempo y en todo el territorio.

1.2.3. La marcha “Pan, Paz Y Trabajo”

Durante los años de dictadura, la Confederación General del Trabajo (CGT) estuvo disuelta y los trabajadores se organizaron en pequeños grupos. Uno de los más relevantes fue el de la **Comisión de los 25 gremios peronistas**, integrada por Raúl Ravitti (Unión Ferroviaria), Roberto García (Taxistas), José Rodríguez (SMATA), Fernando Donaires (Papel), Osvaldo Borda (Caucho) y Saúl Ubaldini (Cerveceros). En marzo de 1979, la Comisión de los 25 puso en estado de alerta a todo el movimiento obrero. El 27 de abril, todas las fábricas del cordón industrial del Gran Buenos Aires y del interior, los ferrocarriles Sarmiento, Roca y Mitre, decretaron un paro. Ese día se produjo un cambio histórico y profundo con efectos posteriores. En 1980 nació la **CGT Brasil**, en oposición a la CGT Azopardo, y **las huelgas se sucedieron hasta llegar a fines de 1982, cuando en un paro histórico la CGT movilizó 30.000 personas a la Plaza de Mayo**, que aún con el costo de una represión brutal, presionó al gobierno militar para que comenzara a organizar su retirada.

La marcha “Paz, Pan y Trabajo” del 30 de marzo de 1982 representó uno de los hechos más significativos de resistencia antidictatorial en la construcción hacia la transición democrática. La magnitud de la manifestación tuvo como respuesta una represión salvaje por parte del gobierno militar, que provocó la muerte del militante Benedicto Ortiz, el encarcelamiento de todos los dirigentes de la CGT, más de 1.000 detenidos y un violento accionar de las fuerzas represivas en todas las plazas del país a las que concurrieron los trabajadores. Aun así, **la masiva movilización encontró en diálogo y lucha colectiva a múltiples sectores, dirigentes y organizaciones que, incluso en sus diferencias, se unieron para sentar las bases del retorno a la democracia.**

1.2.4. La Multipartidaria: el rol de los partidos políticos

Hacia el año 1980, la dictadura había conseguido algunos de sus principales objetivos: las orga-

nizaciones político-armadas habían sido anuladas en su operatividad mediante la represión clandestina; el movimiento sindical había mermado en su capacidad de presión; se había doblegado la mayor parte de las expresiones político-sociales de la oposición y se estaba implementando la política de liberalización económica. Sin embargo, no existía un proyecto político que definiera aspectos clave, como el futuro institucional del país, el rol de las Fuerzas Armadas, de los partidos políticos, las asociaciones profesionales o la participación de la dirigencia civil.

Durante la presidencia de facto del general Viola, se pusieron de manifiesto los efectos de la política económica, que dieron una pésima imagen de la dictadura en el exterior y reactivaron la acción de los partidos políticos y los sindicatos. En ese contexto, la dictadura intentó revertir la situación económica y generar una salida política controlada, que lograra el acompañamiento de los partidos y gremios en un proceso de normalización institucional. El plan establecía otorgar una participación progresiva a los civiles en el gobierno, tal como lo venía haciendo la dictadura brasileña con relativo éxito. Se planeaba desarrollar ese proceso de institucionalización paulatina en dos turnos presidenciales: primero las intendencias, luego las provincias y, por último, el gobierno nacional.

El surgimiento de la **Multipartidaria** se enmarcó dentro del progresivo desgaste político que sufría la dictadura, que fue permitiendo la reemergencia de voces disidentes hasta entonces marginadas de la expresión pública, como las provenientes del movimiento de los derechos humanos, del sindicalismo más combativo o los sectores partidarios de sesgo opositor. En respuesta, la dictadura aceleró sus iniciativas de búsqueda de consenso dentro del sistema partidario tradicional, reimpulsando la creación de un partido político de tinte oficialista, junto con las fuerzas conservadoras, e inició en marzo de 1980 una instancia formal de diálogo político con dirigentes civiles y partidarios. Sin embargo, hacia mediados de 1981 los principales partidos entendieron que el diálogo tenía un fin dilatorio que no devendría en una mayor apertura política y comenzaron a reclamar una vuelta a la democracia. Así, el Radicalismo (UCR), el Justicialismo (PJ), el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), el Partido Intransigente (PI) y la Democracia Cristiana (DC), conformaron la Asamblea Multipartidaria el 14 de julio de 1981, fundada en un programa de oposición al régimen militar. Los **partidos políticos fueron esenciales para la recuperación de la democracia**. Tras sufrir la proscripción y la persecución, los espacios más importantes lograron consensuar una acción conjunta, lanzando una convocatoria el 28 de agosto de 1981 que llamaba a superar las antinomias y desencuentros, y a buscar coincidencias fundamentales para generar un consenso democrático y plural. Las consignas buscaban recuperar el estado de derecho, la vigencia de la Constitución Nacional, el ejercicio pleno de los derechos humanos. Planteaban también normalizar la actividad política, gremial, empresarial, estudiantil y cultural, recuperar el sufragio, suprimir toda censura y un programa para superar la crisis económica junto con la recuperación del salario real y el funcionamiento de las convenciones colectivas de trabajo.

“La reconciliación no podrá alcanzarse si no es sobre la base de la verdad, y sin soslayar los problemas acuciantes; a nuestro juicio las dificultades se originan en la ausencia de toda participación popular en las decisiones trascendentes que hacen al destino de la Patria. Y no ha de verse en este reclamo otro sentimiento que servir lealmente a la República y a su pueblo, conscientes que únicamente la participación real de los sectores representativos podrá hacer efectivo el rescate de la normalidad y la paz de todos los argentinos, en una síntesis de unidad nacional”. (Convocatoria al País, agosto 1981).

A través de la conformación de la Multipartidaria se defendieron colectivamente los principios rectores de la convivencia democrática y se sentaron las bases de un proceso inédito en términos de estabilidad, que ya lleva cuarenta años.

“El llamamiento va dirigido a todos los sectores de la vida nacional sin exclusiones - políticos, sociales, de los trabajadores, empresariales, espirituales, culturales, profesionales y militares; y se inspira en la necesidad perentoria de elaborar, en conjunto, con espíritu de grandeza y autentica generosidad, una estrategia global que aglutine a todas las fuerzas e ideas de la Nación, con raigambre nacional, democrática y humanista, que nos legaron los fundadores de la nacionalidad” (Convocatoria al País, agosto 1981).

La Convocatoria propuso, entre otros, los siguientes objetivos:

- 1) Retorno al Estado de derecho y remoción de las restricciones a los derechos humanos.
- 2) Normalización inmediata de la actividad política, sindical y estudiantil.
- 3) Cronograma preciso para realizar las elecciones.
- 4) Programa de emergencia económica.
- 5) Recuperación del salario real y libre funcionamiento de las convenciones colectivas.
- 6) Mejoramiento de la educación.
- 7) Libre acceso a los medios de comunicación del Estado

Multipartidaria – Junta Política Convocante¹

Partido Justicialista (PJ)
Unión Cívica Radical (UCR)
Federación Demócrata Cristiana (FDC)
Movimiento de Integración y Desarrollo (MID)
Partido Intransigente (PI)

Firmantes

Américo García	Movimiento de Integración y Desarrollo
Antonio Tróccoli	Unión Cívica Radical
Augusto Conte	Partido Demócrata Cristiano
Basilio Serrano	Partido Demócrata Cristiano
Bernardo Montenegro	Partido Justicialista
Blas Carballo	Partido Justicialista
Carlos Auyero	Partido Demócrata Cristiano
Carlos Raúl Contín	Unión Cívica Radical
Carlos Humberto Perette	Unión Cívica Radical
Carlos Zaffore	Movimiento de Integración y Desarrollo
Edgardo Murgía	Partido Justicialista
Eduardo César Angeloz	Unión Cívica Radical
Eduardo Traboulsi	Partido Demócrata Cristiano
Enrique de Vedia	Partido Demócrata Cristiano
Fayiz Zago	Partido Intransigente
Francisco Aguirre	Movimiento de Integración y Desarrollo
Francisco Rabanal	Unión Cívica Radical
Herminio Iglesias	Partido Justicialista
Hugo Conza Partido	Demócrata Cristiano
José A. Giménez Reborá	Movimiento de Integración y Desarrollo
Juan Carlos Pugliese	Unión Cívica Radical

¹ Primer Documento de la Multipartidaria, Buenos Aires, 14 de julio de 1981. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpca-jpcglclefindmkaj/http://servicios2.abc.gov.ar/docentes/efemerides/24marzo/htmls/elfinal/descargas/multipartidaria.pdf>

Juan Carlos Manes	Partido Intransigente
Juan Trilla	Unión Cívica Radical
Luis Cándido Carballo	Movimiento de Integración y Desarrollo
Luis León	Unión Cívica Radical
Marcelo Arabolaza	Partido Intransigente
Marcos Merchensky	Movimiento de Integración y Desarrollo
Mariano Lorences	Partido Intransigente
Martín Dip Partido	Demócrata Cristiano
Miguel Monserrat	Partido Intransigente
Néstor Carrasco	Partido Justicialista
Néstor Vicente	Partido Demócrata Cristiano
Rafael Marino	Partido Intransigente
Ramona Amestoy	Partido Justicialista
Raúl Alfonsín	Unión Cívica Radical
Raúl Rabanaque Caballero	Partido Intransigente
Rodolfo García Leyenda	Unión Cívica Radical
Rosaura Isla	Partido Justicialista
Rubén Sarboli	Partido Justicialista
Salvador Busacca	Partido Demócrata Cristiano
Torcuato Fino	Partido Justicialista

El año 1982 constituyó un momento bisagra para la dictadura y para las organizaciones políticas que ya actuaban públicamente desde junio. Tras la guerra de Malvinas, el retroceso de los militares era evidente. Por un lado, fracasó de manera absoluta el plan económico de Martínez de Hoz y sus sucesores, cuya política de importaciones había destruido ramas industriales enteras y economías regionales, provocando un repudio generalizado por parte de los trabajadores y sectores del empresariado argentino. Por otro lado, se sostuvo la resistencia de los trabajadores, que ya en 1976 habían protagonizado los primeros paros parciales por sector -ferroviarios, Luz y Fuerza, portuarios y automotrices-, conflictos y sabotajes que tuvieron su ritmo de acuerdo a los resquicios que encontraban en medio del dispositivo del terrorismo de Estado. En los hechos, fue el movimiento obrero el que inició la resistencia junto a otros actores políticos y sociales. A partir de julio, los partidos y agrupaciones políticas ya realizaron sus primeros actos públicos en espacios cerrados o plazas. Se volvía inminente la salida electoral y la conjunción de las fuerzas políticas exigía plazos para concretarla. En ese marco se realizó la **Marcha Multipartidaria el 16 de diciembre de 1982, experiencia constituida por las fuerzas políticas que la integraban, los sindicatos de la CGT-Brasil, las asociaciones de derechos humanos y los centros de estudiantes, en una histórica jornada para la transición democrática.**

Ese día, más de 100 mil personas se convocaron sobre las avenidas 9 de Julio y Avenida de Mayo, marcharon de forma organizada o llegaron por su cuenta, intentando entrar a la histórica Plaza de Mayo. Sin embargo, la plaza fue desalojada con una repentina represión que impidió el ingreso de las columnas. En esa jornada, una patota de civil asesinó al joven metalúrgico peronista Dalmiro Flores, que estaba con un grupo de trabajadores de la UOM frente al Cabildo, replegándose tras la represión. **Fue una jornada de expresión de bronca y decisión popular contra la dictadura, que obligó a los militares a comprometerse con un proceso electoral concreto** y poner fin a los artilugios que esgrimían para mantenerse en el poder. Después de esta demostración, debieron negociar el inicio de su retirada.

Desde la recuperación de la democracia en 1983, los partidos políticos contribuyeron al desa-

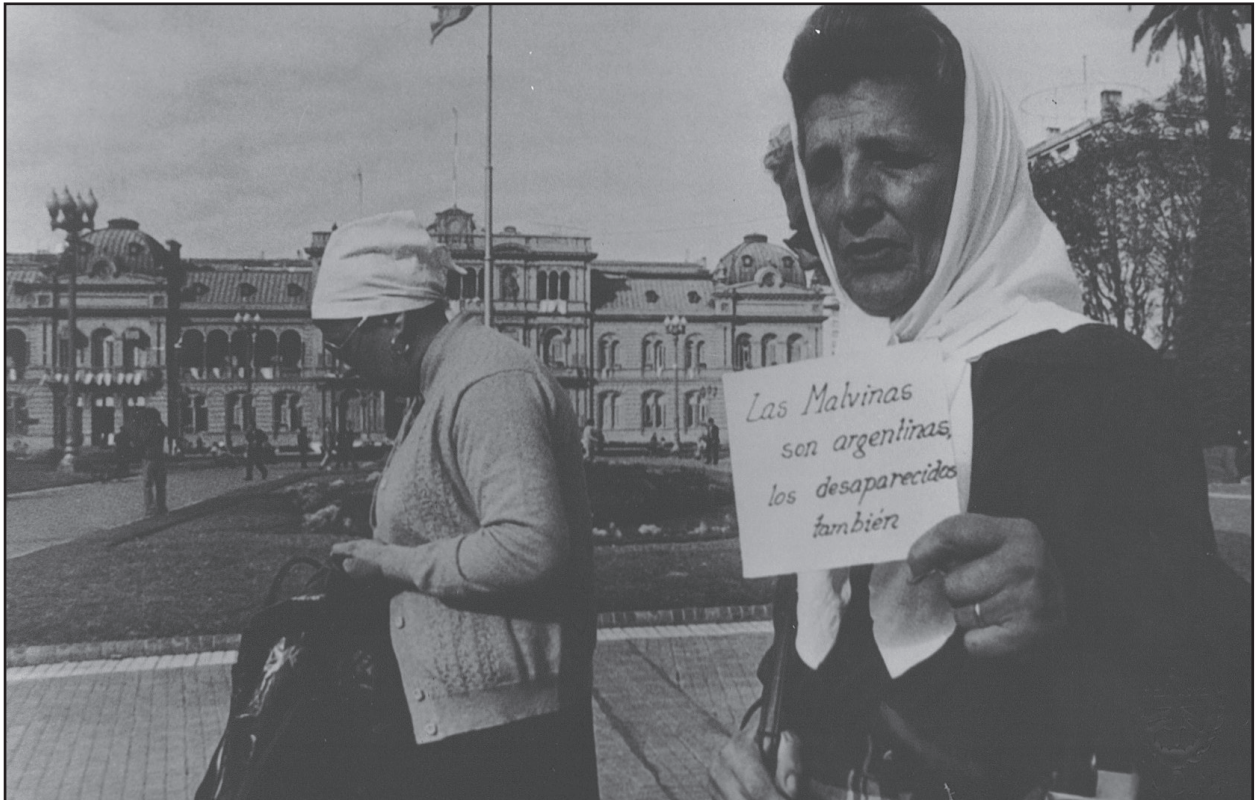
rollo de un sistema democrático plural y un sistema electoral de gran solidez. Su rol en la sociedad para canalizar demandas y procesar conflictos ha logrado contener las diferencias y generar acuerdos que orienten el rumbo del país. Los partidos políticos han sido fundamentales para la historia de Argentina, no sólo por su institucionalidad democrática o su protagonismo en el proceso electoral; su rol resulta fundamental para promover debates, canalizar demandas, procesar conflictos y generar consensos que contengan las diferencias.



16 de diciembre 1982. La derrota en las Islas Malvinas, la crisis económica, convocan a una marcha multitudinaria hacia plaza de mayo, hay una brutal represión policial con cientos de detenidos y un muerto. Igual llegan a la puerta misma de casa de gobierno.



30 de marzo de 1976. Incineración de libros considerados subversivos en dependencias del Regimiento de Infantería de Aerotramp N°14 de Córdoba.



Año 1982. Una madre de Plaza de Mayo con un cartel que llama a no olvidar las tragedias recientes.



Año 1983. Los rostros de los desaparecidos se hacen otra vez presentes en la Plaza de Mayo, portados por sus familiares.



12 de agosto. La dictadura militar mata y desaparece a personas, frente al Ministerio del Interior, en Casa de gobierno, los familiares hacen largas colas para averiguar sobre sus seres queridos.

CAPÍTULO 2

**Caracterización del sistema
político-partidario argentino
desde la normativa**

CAPITULO 2

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO-PARTIDARIO ARGENTINO DESDE LA NORMATIVA

2.1 Los partidos políticos y su marco legal a partir de 1983

Los partidos políticos recién aparecen en la letra de nuestra Constitución con la reforma del año 1994, dado que no estaban mencionados en la de 1853. El artículo 38° establece que “los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático”. Asimismo, postula que “su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas”.

Nuestra Constitución otorga a los partidos políticos el carácter de actores principales del Estado democrático, define parámetros que resguardan su accionar y establece límites específicos a las decisiones que pudieran afectar su vida interna. Por un lado, el artículo 77° indica que “los proyectos que modifiquen el sistema electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de cada cámara”. Por otro, el artículo 99°, inc.3, menciona la “materia electoral y el régimen de partidos políticos” entre las cuestiones vedadas a los Decretos de Necesidad y Urgencia.

Además de su incorporación constitucional, los partidos políticos tienen su **encuadre normativo en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (Ley 23.298)**, sancionada por el Congreso de la Nación el 30 de septiembre de 1985. Su artículo 2° los define como “instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional. Les incumbe, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos”.

Tanto en la Constitución Nacional como en la Ley 23.298, encontramos la **preponderancia y supremacía del carácter democrático en referencia a la vida interna de las agrupaciones políticas** y al régimen en el que se deben desarrollar su actividad. Esto se vincula al momento histórico en el que los partidos políticos comenzaron a ser considerados como “actores fundamentales” de la vida en sociedad; concretamente, el final de la dictadura cívico-militar y el retorno de la democracia y el Estado de derecho, a partir del 10 de diciembre de 1983, con la elección de Raúl Alfonsín como presidente.

La importancia de los partidos políticos no sólo quedó plasmada en su incorporación textual a la Constitución y legislación nacional, sino que **su carácter fundamental para la vida democrática se vio reflejado en diversos instrumentos firmados por nuestro país, a partir de la reforma de 1994 y la incorporación de tratados internacionales con jerarquía constitucional**. Si bien, varios de ellos no utilizan el término “partido político”, mencionan el “derecho de asociación”.

Entre estos instrumentos con jerarquía constitucional, podemos mencionar:

1) La **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** señala que “toda persona tiene el derecho de asociarse con otras personas, ejercer y proteger sus intereses legítimos de

orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden” (art. 22°).

2) La **Convención Americana de Derechos Humanos** expresa que “todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier índole” (art. 16°).

3) El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** señala que toda persona tiene derecho “a asociarse libremente con otros, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses” (art. 22°).

4) La **Declaración Universal de Derechos Humanos** especifica que “toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica” (art. 20°).

A su vez, la importancia que adquirieron los partidos políticos con el regreso de la democracia, además de quedar evidenciada en la Constitución, la legislación nacional y los tratados internacionales, también fue visible en la letra de diversas sentencias judiciales emitidas a partir de 1983. Si bien podrían mencionarse diversos fallos, hay un caso que puso el foco de manera clara y contundente sobre esta cuestión, destacando la importancia de los partidos políticos en la vida democrática, el respeto a su funcionamiento interno y la interacción social. Se trata de la **causa “Partido Nuevo Triunfo s/ reconocimiento – Distrito Capital Federal”, que marcó un antes y un después respecto a la conducta y los valores que debe adoptar una agrupación política para obtener su reconocimiento como partido político** de distrito. En el considerando 6° de dicho pronunciamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó que “los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa (...)”. Y luego, más adelante, especificó que “Esta Corte ha reconocido que los partidos políticos, cuya existencia y pluralidad sustenta el art. 1° de la Constitución Nacional, condiciona los aspectos más íntimos de la vida política nacional e incluso la acción de los poderes gubernamentales. De ellas, depende en gran medida lo que ha de ser, en los hechos, la democracia del país; y al reglamentarlos, el Estado democrático cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecánico vital”².

En el fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó la sentencia de la Cámara Nacional Electoral, que había rechazado el reconocimiento de la personería jurídico-política solicitada por la agrupación Nuevo Triunfo, entre otras cuestiones, por apartarse abiertamente de los valores democráticos adoptados por nuestra Constitución Nacional.

En síntesis, **la restauración de la democracia y del Estado de derecho en nuestro país, revalorizó y resignificó a los partidos políticos**, de un modo que, hasta el último golpe cívico-militar, sin duda, no tuvieron. **Los partidos políticos se convirtieron en piezas centrales del juego democrático**, permitiendo canalizar y representar las demandas ciudadanas, siempre en el marco de los parámetros establecidos por nuestra Constitución Nacional.

2.2 Tipos de partidos políticos

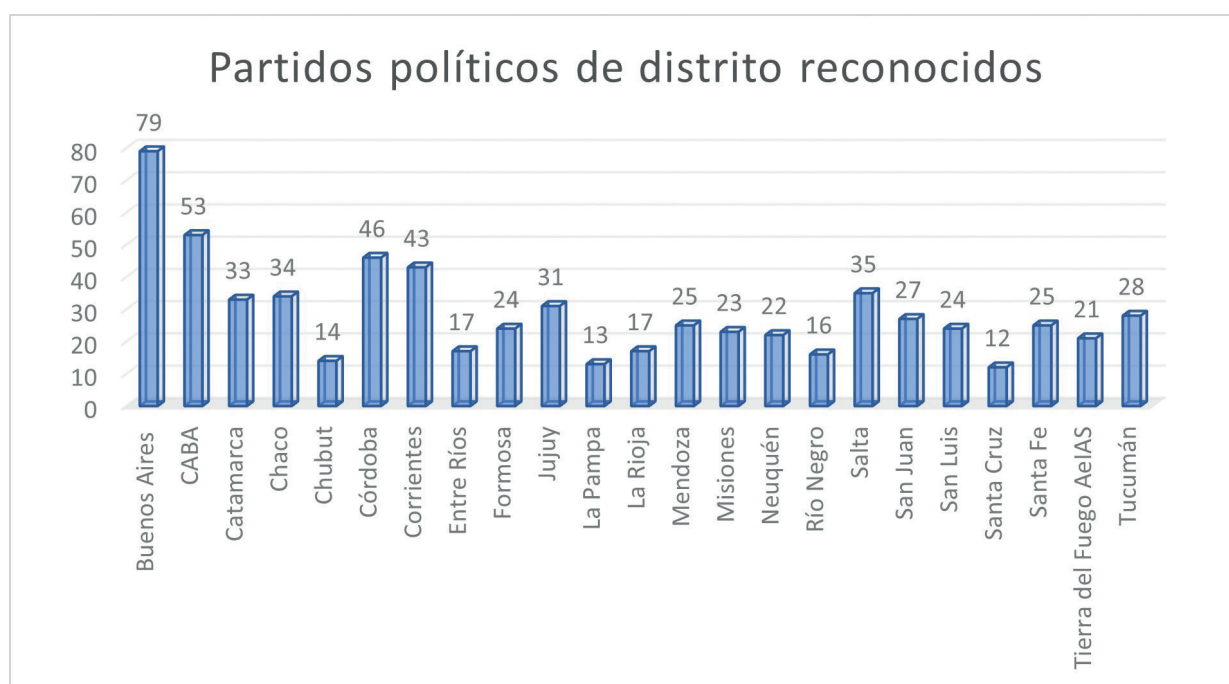
Podemos distinguir dos tipos de partidos políticos, diferenciados por nuestra legislación electoral:

1. Partidos de distrito
2. Partidos de orden nacional

² Centro de Información Judicial (17 de marzo de 2009): La Corte niega personería jurídica a un partido nazi. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-771-La-Corte-niega-personer-a-jur-dica-a-un-partido-nazi.html>

Los **partidos de distrito** son aquellos que, al obtener su personería jurídico-política en un determinado distrito, desarrollan su acción en esa región. Estos pueden presentar candidatos a diputados y senadores nacionales, así como a parlamentarios del Mercosur por distrito regional. A nivel legislativo, se encuentran normados en el artículo 7° de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (Ley 23.298).

Al cierre de este texto, Argentina contaba con 697 partidos políticos de orden distrital, concentrados en su mayor parte en la provincia de Buenos Aires (79 partidos, el 11,33%) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (53 partidos, el 7,60%). Las provincias de Santa Cruz (12 partidos, 1,72%) y La Pampa (13 partidos, 1,86%), en cambio, representan los distritos con menor cantidad de agrupaciones políticas de distrito reconocidas.



Fuente: Dirección Nacional Electoral

Las **agrupaciones de orden nacional**, a diferencia de los partidos políticos de distrito, son aquellas que pueden presentar candidatos a presidente, vicepresidente y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional. Para su reconocimiento es necesaria la unión de al menos cinco (5) partidos políticos de distrito que tengan en común³:

1. Nombre
2. Declaración de principios
3. Programa

Al cierre de este texto, Argentina contaba con 46 partidos políticos de orden nacional. Cabe aclarar que dicha cifra no ha variado significativamente en los últimos diez años, tal como puede observarse en el siguiente cuadro.

³ Ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298 (1985), artículo 7°.

Año	Partidos de orden nacional
2012	34
2013	34
2014	32
2015	42
2016	41
2017	39
2018	39
2019	44
2020	44
2021	45
2022	45
2023	46

Fuente: Dirección Nacional Electoral

El número de **partidos de orden nacional** ha ido aumentando progresivamente y no se vislumbran retrocesos significativos. Salvo en los dos últimos años, en los cuales no se reconocieron nuevas agrupaciones, cada año de la última década cuenta con entre uno y cinco partidos políticos nacionales reconocidos.



Fuente: Dirección Nacional Electoral

En 2014, 2015 y 2019 hubo una mayor cantidad de partidos políticos nacionales reconocidos -cinco (5)-, mientras que en 2021 y 2022 no se registraron nuevos reconocimientos.

Ahora bien, si ponemos el foco en los partidos nacionales vigentes y la cantidad de distritos en los que tienen reconocimiento, podemos visualizar las siguientes particularidades:

- De los cuarenta y seis (46) partidos políticos reconocidos: tres (3) tienen reconocimiento en los veinticuatro (24) distritos del país -el Partido Justicialista (PJ), la Unión Cívica Radical (UCR) y Propuesta Republicana (PRO)-; cuatro (4) tienen reconocimiento en once (11) distritos; y siete (7) tienen reconocimiento en siete (7) distritos.
- La gran mayoría de las agrupaciones políticas nacionales, alcanza el piso mínimo de distritos necesarios exigido por la legislación para su reconocimiento, es decir, cinco (5).



Fuente: Dirección Nacional Electoral

A continuación, presentamos el listado de partidos políticos de orden nacional vigente, junto al número de distritos en los que tienen reconocimiento.

Partido Político	Cantidad de distritos con reconocimiento
AUTONOMISTA	7
COALICION CIVICA – ARI	12
COMPROMISO FEDERAL	11
COMUNISTA	5
CONSERVADOR POPULAR	5
DE LA CONCERTACION FORJA	7
DE LA CULTURA LA EDUCACION Y EL TRABAJO	7
DE LA VICTORIA	13
DE TRABAJADORES POR EL SOCIALISMO	7
DEL OBRERO	9
DEL TRABAJO Y DEL PUEBLO	14

DEL TRABAJO Y LA EQUIDAD	11
DEMOCRATA	6
DEMOCRATA CRISTIANO	9
DEMOCRATA PROGRESISTA	5
ENCUENTRO REPUBLICANO FEDERAL	5
FE	14
FEDERAL	5
FRENTE GRANDE	14
FRENTE RENOVADOR	8
GEN	7
INSTRUMENTO ELECTORAL POR LA UNIDAD POPULAR	11
INTRANSIGENTE	6
IZQUIERDA POR UNA OPCION SOCIALISTA	7
JUSTICIALISTA	24
KOLINA	16
MOVIMIENTO AL SOCIALISMO	10
MOVIMIENTO DE ACCION VECINAL	5
MOVIMIENTO DE INTEGRACION Y DESARROLLO	13
MOVIMIENTO IZQUIERDA JUVENTUD DIGNIDAD	6
MOVIMIENTO LIBRES DEL SUR	15
MOVIMIENTO POLITICO SOCIAL Y CULTURAL PROYECTO SUR	5
MOVIMIENTO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES	13
NUEVA IZQUIERDA	8
NUEVO ENCUENTRO POR LA DEMOCRACIA Y LA EQUIDAD	11
OBRERO	8
PRO - PROPUESTA REPUBLICANA	24
RENOVADOR FEDERAL	6
SOCIALISTA	15
SOLIDARIO	10
TERCERA POSICION P3P	5
UNION CELESTE Y BLANCO	5
UNION CIVICA RADICAL	24
UNION POPULAR FEDERAL	9
UNIR	7
UNITE POR LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD	6

2.3 Alianzas y confederaciones. Una mirada desde el ámbito nacional

2.3 Alianzas y confederaciones.

Una mirada desde el ámbito nacional Una alianza es la unión de dos o más partidos políticos de cara a una elección, es decir, es de carácter transitorio, ya que se constituye exclusivamente para un proceso electoral. Las alianzas se encuentran legisladas en el artículo 10° de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (Ley 23.298), que especifica: “los partidos políticos que integren la alianza deben requerir su reconocimiento, ante el juez federal con competencia electoral del distrito respectivo o de la Capital Federal, en el caso de las alianzas nacionales, hasta sesenta (60) días antes de la fecha de la elección (...)”. En dicha presentación, la alianza deberá presentar la siguiente documentación⁴:

- acuerdo constitutivo de la alianza, que incluya el acuerdo financiero correspondiente;
- reglamento electoral;
- aprobación por los órganos de dirección de cada partido, de la formación de la alianza transitoria, de acuerdo con sus cartas orgánicas;
- domicilio central y actas de designación de los apoderados;
- constitución de la junta electoral de la alianza;
- acuerdo del que surja la forma en que se distribuirán los aportes correspondientes al Fondo Partidario Permanente.

Desde el 10 de diciembre de 1983, la utilización de la figura de la alianza como forma de agrupamiento de partidos políticos, considerando la elección de la categoría presidencial (directa o indirecta), ha crecido notablemente. En la elección de 1983 las alianzas nacionales fueron tres, luego crecieron y posteriormente se estabilizaron entre siete y ocho.

Año	N° de alianzas
1983	3
1989	6
1995	8
1999	8
2003	8
2007	7
2011	7
2015	8
2019	6

Fuente: Dirección Nacional Electoral

Si bien, como ya se señaló, las alianzas son constituidas para desempeñarse en una elección en especial, la legislación electoral contempla una figura jurídica que permite la unión permanente de dos o más agrupaciones, más allá del proceso electoral. Este es el caso de las confederaciones.

El artículo 10° bis de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, establece que **una confederación implica una unión de al menos dos partidos políticos a partir de un acuerdo con carácter de estabilidad en el tiempo**. No obstante, si bien es una figura jurídica que permite una mayor consolidación institucional de los partidos que la integran, fue pocas veces utilizada desde el retorno de

⁴ Ibidem, artículo 10°.

la democracia, constituyéndose más bien acuerdos de corto plazo, electoralistas, sin una mirada de largo alcance y una consolidación de proyecto político.

La confederación, a diferencia de la alianza, subroga los derechos políticos y financieros de los partidos políticos integrantes, y para poder funcionar como tal, debe solicitar su reconocimiento ante el juez federal con competencia electoral, hasta sesenta (60) días antes del plazo previsto para las elecciones respectivas. En dicha presentación, la confederación debe presentar la siguiente documentación⁵:

- acuerdo constitutivo y carta orgánica de la confederación;
- nombre adoptado;
- declaración de principios y programa o bases de acción política conjunta, sancionados por la asamblea de fundación y constitución;
- acta de designación de las autoridades;
- domicilio de la confederación y acta de designación de los apoderados;
- libros determinados por el artículo 37° de la Ley 23.298.

Por último, es importante señalar que las confederaciones tienen poder de secesión, lo cual aparece especificado en el artículo 12° de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, al señalar que “los partidos confederados tienen el derecho de secesión y podrán denunciar el acuerdo que los confedera. Sus organismos centrales carecen del derecho de intervención”. Considerando las elecciones presidenciales del período 1983–1989 (de elección indirecta) y 1995–2019 (de elección directa), se encuentran sólo cinco experiencias de confederaciones políticas presentadas a una elección ejecutiva de carácter nacional.

Año	Confederación
1983	Confederación Nacional de Centro
1989	Confederación Federal Independiente
2003	Confederación para que se Vayan Todos
2007	Confederación Coalición Cívica
2007	Confederación Lealtad Popular

Fuente: Dirección Nacional Electoral

En síntesis, es posible ver cómo las agrupaciones políticas prefirieron conformar alianzas y vínculos flexibles, que se disolvieran una vez concluida la elección, a confederaciones que mantuvieran el espacio institucional común, con el beneficio de otorgar fortaleza y consistencia a una propuesta política, más allá del turno electoral.

2.4. Requisitos de constitución y mantenimiento de la personería jurídico política

2.4.1. Partidos de distrito

La Ley Orgánica de Partidos Políticos, que se sancionó en el año 1985, tuvo posteriormente algunas modificaciones. Una de las principales fue la de 2009, con la sanción de la **Ley de Demo-**

⁵ Ibidem, artículo 10° bis.

cratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (Ley 26.571). Entre otras modificaciones, esta reforma introdujo los **requisitos para el reconocimiento de la personería jurídico-política de los partidos de distrito**, con el objeto de **oxigenar y estabilizar el sistema de partidos**.

A partir de entonces, para obtener su reconocimiento y poder presentar candidatos en las elecciones en que pretenda actuar, un partido político de distrito debe cumplir dos etapas⁶:

1.Reconocimiento provisorio:

En esta etapa, el partido político es considerado “en formación” y no puede presentar candidaturas a cargos electivos ni tener el derecho a obtener aportes públicos ordinarios ni extraordinarios. De acuerdo a lo estipulado por el artículo 7° de la Ley 23.298: “Para que a una agrupación política se le pueda reconocer su personalidad jurídico-política, en forma provisoria, debe solicitarlo ante el juez competente, cumpliendo con los siguientes requisitos:”

- a) acta de fundación y constitución, acompañada de constancias que acrediten la adhesión de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4‰) del total de los inscriptos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000) (...).
- b) nombre adoptado por la asamblea de fundación y constitución;
- c) declaración de principios y programa o bases de acción política, sancionados por la asamblea de fundación y constitución;
- d) carta orgánica sancionada por la asamblea de fundación y constitución;
- e) acta de designación de las autoridades promotoras;
- f) domicilio partidario y acta de designación de los apoderados”.

2. Reconocimiento definitivo:

Una vez conseguida la validez provisoria, la agrupación política sólo podrá obtener la definitiva si cumple los requisitos exigidos por el artículo 7° bis de la ley:

- a) afiliación de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4‰) del total de los inscriptos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000);
- b) haber realizado, dentro de los ciento ochenta (180) días, elecciones internas en las que se hayan constituido las autoridades definitivas del partido;
- c) haber presentado, dentro de los sesenta (60) días del reconocimiento, los libros exigidos en el artículo 37° de la ley.

Una vez obtenido el reconocimiento definitivo, para mantener la personería jurídico-política, los partidos políticos de distrito deben conservar en forma permanente el número de afiliados requeridos (4‰)⁷. Dicho cumplimiento es verificado el segundo mes de cada año, por parte del Ministerio Público Fiscal.

2.4.2. Partido de orden nacional:

Cómo señalamos, los partidos políticos de distrito pueden conformar un partido nacional, siempre y cuando cuenten con personería jurídico-política en cinco distritos, con el mismo nombre, declaración de principios, programa o bases de acción política y carta orgánica. Además, de acuerdo al artículo 8° de la ley, deben cumplir con los siguientes requisitos⁸:

⁶ Ibidem, artículo 7° y 7° bis

⁷ Ibidem, artículo 7° ter.

⁸ Ibidem, artículo 8°.

- a) testimonio de la resolución que le reconoce personería jurídico-política;
- b) declaración de principios, programa o bases de acción política y carta orgánica nacional;
- c) acta de designación y elección de las autoridades nacionales del partido y de las autoridades de distrito;
- d) domicilio partidario central y acta de designación de los apoderados.

La solicitud de reconocimiento de un partido de orden nacional, debe ser realizada ante el juzgado federal, con competencia electoral, del distrito de su fundación. Es decir, aquel en el que se hubieren practicado los actos originarios y de la constitución del partido.

Para conservar la personería jurídico-política, los partidos de orden nacional deben mantener en forma permanente el número mínimo de distritos con reconocimiento que permitieron en su momento la conformación, es decir, cinco.

2.5 El financiamiento partidario permanente y de campaña

2.5.1. ¿Qué es el financiamiento de la política en democracia?

La democracia conlleva en su esencia un **fundamento igualitario**. Su base normativa lo expresa en procedimientos abiertos, en los que colectivamente trazamos nuestro futuro inmediato, con la misma capacidad de decisión. Existe un momento en la vida común en sociedad, cada cierto período, en que todos y todas tenemos una cuota equivalente de poder. A los tres componentes fundamentales del sufragio definidos por la Ley Sáenz Peña en 1912, universal, secreto y obligatorio, la reforma constitucional de 1994 agregó un cuarto: igualitario. Los anglosajones suelen utilizar la expresión “una persona, un voto” como síntesis de este concepto.

Correlativamente, la democracia presupone la posibilidad de todos los ciudadanos de participar en la competencia política con las **mismas condiciones y oportunidades**. Todos pueden postularse como candidatos y, eventualmente, ocupar cargos públicos si obtienen los votos necesarios para ello. El derecho de elegir y ser elegido constituye el derecho político por antonomasia, proclamado en las sociedades democráticas.

Así, la igualdad en el voto y la igualdad de oportunidades de los participantes en la arena política, es el anverso y el reverso de una misma moneda. Por eso, pensar acerca del financiamiento de la política implica indagar en **cómo resguardar el componente igualitario del proceso democrático al interior de sociedades en las que coexisten desigualdades de distinto tipo**.

Ese punto de partida se impone apenas abordamos lo evidente: hacer política y presentarse a elecciones cuesta dinero. Vale aclarar que, cuando hablamos de financiamiento de la política, nos acotamos al ámbito del **financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales**, sin por ello dejar de reconocer las innumerables formas y expresiones contenidas en la acción política. Entre el sinfín de acciones que implica la aspiración de presentarse a elecciones, los partidos políticos deben: difundir sus ideas, propuestas y mensajes electorales a través de distintas plataformas; disponer de espacios físicos e infraestructura para realizar encuentros y actividades de campaña; y desplazar a los candidatos y sus equipos por el territorio en que se realizarán los comicios.

La necesidad de recursos y los medios para obtenerlos, plantean una inevitable y compleja relación entre dinero, política y democracia, de la que se desprenden tres preocupaciones que deben

ser atendidas: **garantizar la equidad en la competencia electoral y el acceso a cargos públicos, evitar la captura por grupos de interés y velar por la transparencia del sistema electoral.**

Respecto de la primera preocupación, las capacidades financieras y los puntos de partida de los actores en el proceso democrático son distintos; este factor no debería alterar las reglas del juego y otorgar ventajas abusivas a ciertos sectores en desmedro de otros o limitando la competencia. La democracia debe velar porque todas las voces, ideologías y programas de gobierno tengan la posibilidad real de ser sometidos a consideración del cuerpo electoral. El dinero –o su falta– no debe ocasionar que ciertos sectores de la población se vean impedidos de postularse a cargos políticos o que la representación que obtengan no resulte significativa. Así como en el pasado –y en particular en las transiciones democráticas– la preocupación de los órganos electorales y la comunidad internacional estaba en las condiciones para el día de la elección, respecto a garantizar que la voluntad del soberano sea la que refleje el resultado electoral; en la actualidad, contando con sistemas electorales más robustos y que gozan de confianza ciudadana, el desafío se presenta en el proceso que antecede la elección: **la equidad en la competición electoral** (Gutiérrez, Zovatto et al., 2011).

Respecto a la segunda, las contribuciones que realizan particulares a los partidos políticos son una manifestación válida de participación política y de apoyo a determinada plataforma. Sin embargo, el monto de esos aportes y las eventuales expectativas de quienes lo realizan pueden constituir un problema para el funcionamiento de las instituciones públicas. El sistema de financiamiento de los partidos políticos debe procurar **evitar que las contribuciones de campaña influyeran el curso de los gobiernos** o los expongan a la captura de la política pública por parte de grupos de interés. La captura ocurre cuando el Estado pierde autonomía en la toma de decisiones y la formulación de políticas por la injerencia de intereses privados en su propio beneficio. Eso deteriora la legitimidad del sistema democrático, generando y reforzando las asimetrías presentes en una sociedad.

Por último, el financiamiento de los partidos políticos debe alinearse no sólo con los estándares de **transparencia** del proceso electoral, sino con las normas vinculadas a la **integridad y ética en el ejercicio de la función pública**. Las fuentes de financiamiento deben ser legítimas y trazables a su origen. De lo contrario, no sólo se enfrenta la política ante el acecho de la captura de grupos de interés, sino que se corre el riesgo de que el financiamiento político provenga de fuentes espurias como el crimen organizado, la corrupción o la evasión fiscal. Del mismo modo, el sistema de financiamiento se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la información. La opacidad sobre los recursos de las campañas impide que los ciudadanos accedan a los datos necesarios para tomar una decisión informada al momento de votar (OEA, 2012).

2.5.2. El sistema de financiamiento de partidos políticos en Argentina

Luego de la reforma de 1994, la Constitución Nacional reconoció a los partidos políticos como “instituciones fundamentales del sistema democrático”. El Estado garantiza “su organización y funcionamiento democráticos” y contribuye “al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes”. De modo que, junto al rango constitucional que se les asigna y el papel que se les reconoce para el funcionamiento de la democracia, **la Constitución señala también la importancia del financiamiento de la actividad político-partidaria** que, a su vez, debe ser transparente y “dar publicidad del origen de sus fondos y patrimonio”.

Argentina adopta un **modelo mixto** —público y privado— de financiamiento de los partidos políticos, expresamente establecido en la **Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (Ley 26.215)**. Este tipo de sistema intenta alcanzar un punto de equilibrio entre ambas formas de financiamiento y un balance generador de equidad y representación.

Los recursos de los aportantes particulares están asociados a la realización de fines privados, que no por tales son ilegítimos. El objetivo natural del cualquier interés privado en un proceso electoral es incidir a favor de una opción determinada, apoyando mediante recursos los proyectos políticos de su preferencia. Sin embargo, como hemos dicho, las desigualdades entre grupos y sectores pueden desequilibrar las condiciones de competencia electoral. Por ello, el **financiamiento privado** de las campañas debe estar sujeto a límites y regulaciones, los cuales se encuentran comprendidos en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos.

Como contrapartida, y con el fin de asegurar a todas las expresiones políticas legalmente reconocidas el acceso equitativo a los recursos materiales, el **aporte público** juega un papel nivelador en la competencia política. Las contribuciones públicas pueden ser directas, a través de transferencias presupuestarias, o indirectas, vía apoyos en especie, por ejemplo, tiempo de publicidad para campañas electorales.

2.5.2.1. El financiamiento público a los partidos políticos.

El esquema de financiamiento de la contribución pública a los partidos políticos, ordenada por la Constitución Nacional, se materializa en dos momentos relativos a la actividad partidaria: el desenvolvimiento institucional y la presentación a elecciones.

El primero se encuentra vinculado al funcionamiento ordinario de los partidos políticos. El apoyo se instrumenta mediante el **Fondo Partidario Permanente**, administrado por el Ministerio del Interior a través de la **Dirección Nacional Electoral**, que se compone de recursos asignados anualmente en la Ley de Presupuesto General de la Nación y de sumas producidas por conceptos tales como multas, liquidaciones de bienes de los partidos, legados y donaciones o reintegros.

La distribución de este fondo se realiza anualmente, a través de criterios de equidad y representación política definidos en los artículos 9°, 10° y 11° de la Ley 26.215. El 20% se distribuye de forma igualitaria entre todos los partidos reconocidos; de esta manera se garantiza un piso de recursos a todas las voces políticas para que los partidos puedan solventar sus gastos de funcionamiento ordinario. El 80%, en forma proporcional a la cantidad de votos obtenidos por el partido en la última elección de diputados y diputadas nacionales, participando aquí sólo los que alcanzaron al menos el 1% de los sufragios del padrón electoral. El parámetro de la representatividad del partido se mide según los votos de la categoría diputados y diputadas, porque es aquella que invariablemente en todos los distritos se vota elección tras elección. Cuando se trata de alianzas electorales, la proporción del financiamiento por los votos obtenidos destinada a cada partido integrante de la coalición, queda establecida, previamente, al celebrar el acuerdo electoral y solicitar el reconocimiento de la alianza ante la justicia electoral.

Como la distribución de los votos obtenidos se realiza a partir de los resultados de los comicios en la categoría de diputados y diputadas nacionales, y siendo que son partidos de distrito los que allí se presentan, una vez determinado el monto correspondiente al partido local, se distribuye el 80% a los organismos partidarios de distrito y el 20% restante a los organismos nacionales.

La legislación es muy clara respecto al destino que los partidos políticos deben darle a la contribución pública que apoya el sostenimiento de sus actividades. **Los recursos percibidos deben utilizarse para solventar su desenvolvimiento institucional** -esto es, las actividades políticas, institucionales y administrativas, derivadas del cumplimiento de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, la de Financiamiento de los Partidos Políticos y la carta orgánica partidaria, así como la actualización, sistematización y divulgación doctrinaria a nivel nacional o internacional- y la capacitación y formación política de sus dirigentes y militantes.

Adicionalmente, se impone la obligación de que los fondos para capacitación deben tener porcentajes específicos destinados a actividades de instrucción para la función pública, formación de dirigentes e investigación. La norma presta particular atención a que sean destinatarios los menores de 30 años -lo que alienta la renovación generacional y la participación de la juventud en la política- y la formación, promoción y el desarrollo de habilidades de liderazgo político de las mujeres dentro del partido, coadyuvando a mitigar las brechas de género en la vida pública del país.

Finalmente, también es función de la Dirección Nacional Electoral y del Ministerio del Interior realizar la asignación de **aportes extraordinarios** a los partidos políticos reconocidos, para atender gastos no electorales, cuando sus fondos resultan insuficientes, lo que implica un trabajo permanente y colaborativo con dichas agrupaciones en la resolución de necesidades específicas. El segundo momento que señala la ley en relación a la vida de los partidos políticos, es el específicamente dedicado a la competencia electoral: la instancia en que las agrupaciones políticas reflejan, en su apelación al voto ciudadano y al debate de ideas y programas, el trabajo institucional previamente desarrollado. En este estadio, tanto para las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), las generales y la eventual segunda vuelta presidencial, la labor de la Dirección Nacional Electoral consta de dos ejes: la distribución de los **fondos destinados a financiar la campaña electoral y el aporte para la impresión de las boletas para los comicios**.

La campaña electoral es el momento de mayor interacción entre la sociedad y sus partidos políticos, durante ese período los partidos despliegan y movilizan militantes y recursos para hacer llegar su mensaje al electorado. **Garantizar a cada expresión política el acceso al financiamiento es consustancial con el desarrollo de un proceso electoral robusto, plural y equitativo**. En los años en que se desarrollan las elecciones nacionales, la ley general de presupuesto determina las partidas que serán distribuidas en concepto de aporte para campañas electorales. Esas partidas se extienden de acuerdo a las categorías a financiar, según se traten de elecciones de medio término (diputados y senadores) o presidenciales (presidente y vicepresidente, diputados, senadores y parlamentarios del Mercosur).

La Dirección Nacional Electoral distribuye esos aportes de acuerdo con las pautas establecidas en la ley 26.215, las cuales -al igual que en el Fondo Partidario Permanente- siguen criterios de igualdad y de proporcionalidad en la representación política. Para todas las categorías a elegir, se distribuye el 50% del monto total en forma igualitaria entre todas las listas presentadas y el 50% se asigna en forma proporcional a los votos obtenidos en la última elección general de la categoría correspondiente. En el caso de las confederaciones o alianzas, se computa la suma de los votos que obtuvieron los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría. Para la categoría de presidente y vicepresidente, ante una eventual segunda vuelta, se otorga el mismo monto a los dos contendientes, que es una suma equivalente al 30% del mayor aporte de campaña para la primera vuelta.

Respecto a la impresión de boletas, la labor de la Dirección Nacional Electoral consiste en apoyar a los partidos políticos para que sus boletas estén presentes en el cuarto oscuro. Se distribuyen aportes a las agrupaciones políticas que oficializan candidaturas, por un monto que les permita imprimir el equivalente a dos boletas y media por elector registrado en cada distrito, para las elecciones generales, y el equivalente a una boleta por elector, para las PASO. También, en este aspecto, la contribución pública resulta trascendente para la calidad de la democracia: si el acto electoral expresa el desenlace lógico de los debates de la campaña, las y los ciudadanos deben contar, en el momento de emitir su voto, con el medio adecuado para hacerlo. Sin ese elemento material -la boleta que exprese su preferencia electoral-, el acto primario de la democracia se frustra.

De esta manera, se completa la administración de fondos públicos que -como queda dicho- es sustancial para el desarrollo de las operaciones ordinarias y las actividades electorales de los partidos y, en consecuencia, para la calidad del debate público en nuestro país. La Dirección Nacional Electoral contribuye a que el Estado materialice el compromiso constitucional con el sistema de partidos políticos, en la convicción de que **el acceso equitativo de cada expresión política al financiamiento constituye una herramienta fundamental de equidad, pluralismo e integridad del sistema democrático.**

2.5.2.2. El financiamiento privado a los partidos políticos.

Los aportes privados a los partidos políticos son una instancia de interacción entre el partido y los sectores que pretenden representar. La búsqueda de apoyo financiero constituye un incentivo a los partidos para mantener canales abiertos con las personas y grupos que los acompañan. Sin embargo, como se señaló más arriba, la equidad en la competencia política, la influencia de grupos de interés y la transparencia del proceso electoral, **requieren de estrictas regulaciones** en ese sentido.

La ley 26.215 establece límites precisos sobre los aportes de carácter privado, tanto los destinados al desenvolvimiento institucional de los partidos, como a las campañas electorales. Los aportes particulares y el patrimonio de los partidos pueden provenir de afiliados, de donaciones de personas no afiliadas y de personas jurídicas, de rendimientos del patrimonio y actividades del partido y de donaciones o legados. La prohibición de determinados aportantes es, asimismo, taxativa: los aportes no pueden ser realizados de forma anónima, por empresas estatales, concesionarios o contratistas del Estado; no pueden provenir de los juegos de azar, de gobiernos o entidades extranjeras o de quienes no tengan residencia en el país ni de quienes se encuentren imputados por conductas previstas en la ley penal tributaria, entre otras restricciones detalladas. Los partidos políticos tampoco pueden recibir de una misma persona humana o jurídica, por cada año calendario para desenvolvimiento institucional, un monto superior a aquel que informa anualmente la Cámara Nacional Electoral. Esa cifra representa el 2% del resultado de multiplicar el valor del módulo electoral por la cantidad de electores registrados al 31 de diciembre del año anterior. Adicionalmente, para las campañas tampoco pueden recibir de una misma persona, humana o jurídica, un monto superior al 2% de los gastos permitidos para esa campaña.

En este aspecto, para la campaña electoral, la ley impone a las agrupaciones políticas un límite de gastos. En la ley general de presupuesto se fija el valor de una unidad de medida, constituida por el módulo electoral, para determinar los respectivos topes. Seguidamente, las erogaciones de campaña no pueden superar la suma resultante de multiplicar el número de electores habilitados por el valor de un módulo electoral. Como consecuencia lógica, los aportes privados no

pueden superar el monto equivalente a la diferencia entre el tope máximo de gastos de campaña y el monto del aporte público para campaña correspondiente a la agrupación.

2.5.2.3. Rendición de cuentas y transparencia.

La manda constitucional exige a los partidos políticos dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio. Así, la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos establece medidas determinadas para **garantizar la transparencia de la administración financiera**, los movimientos -bancarizados- de los fondos, el detalle completo de los aportes percibidos en el período y la tenencia de registros contables debidamente rubricados. El control de estos movimientos, del estado anual del patrimonio o balance general, y de la cuenta de ingresos y egresos del ejercicio de cada partido político, corresponde a la justicia federal con competencia electoral en cada distrito. En este sentido, la presentación en tiempo y forma de la documentación contable ante el juzgado federal, es un requisito para el pago del aporte anual destinado al desenvolvimiento institucional del Fondo Partidario Permanente.

En relación con la campaña, las agrupaciones deben tener una cuenta única en la que ingresen las contribuciones públicas y privadas y se realicen sus erogaciones. Luego, deben presentar ante la Justicia Electoral informes financieros detallados, en los que se indiquen los aportes recibidos, el origen y monto, así como los gastos incurridos con motivo de las elecciones. Se realiza un informe por cada lista interna y por agrupación política tras las elecciones PASO, un informe previo diez días antes de las elecciones generales y un informe final de campaña que debe contener, además, los comprobantes de egresos, facturas y demás documentación respaldatoria.

Tanto los balances anuales, como los informes financieros de campaña son públicos y se encuentran difundidos en el sitio web de la Cámara Nacional Electoral. Se procura garantizar así el **derecho del electorado de acceso a la información** sobre los apoyos recibidos y se cumple la **obligación constitucional de dar publicidad al patrimonio y origen de los fondos de los partidos políticos**.

Finalmente, la ley 26.215, en su título V, prevé las sanciones por los incumplimientos a las prescripciones en materia de financiamiento de los partidos. La Justicia Electoral es la responsable de su fiscalización, la aprobación de la documentación presentada o la eventual imposición de medidas sancionatorias. Éstas pueden ser económicas, bajo la forma de multas, suspensiones y pérdida de aportes públicos. En este caso, la Dirección Nacional Electoral actúa de manera coordinada con la justicia federal en la aplicación de la pérdida total o parcial de los aportes públicos. Las personas responsables también pueden resultar sancionadas con la inhabilitación para el ejercicio de los derechos de elegir y ser elegido en comicios a cargos públicos nacionales y en elecciones de autoridades de los partidos políticos, así como para el ejercicio de cargos públicos y partidarios.

Bibliografía

Gutiérrez, Pablo; Zovatto, Daniel (coord.) (2011): Financiamiento de los partidos políticos en América Latina. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Organización de Estados Americanos. Universidad Nacional Autónoma de México.

Organización de Estados Americanos, Secretaría General (2012): Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/es/sap/deco/pubs/manuales/moe_manual_s.pdf.



10 de Diciembre 1983, Raúl Alfonsín asume la presidencia en el Cabildo de Plaza de Mayo para celebrar la democracia. Se llena la plaza.



Peronismo.



30 octubre 1983, Peronismo



Radicalismo.



1 Julio 1983. Acto del M.A.S., Luna Park.



Peronismo, Acto convocatoria, Luna Park. Editorial Tiempo Argentino 29-5-1983

CAPÍTULO 3

**Evolución del sistema
partidario nacional en la
Argentina y elecciones
presidenciales (1983-2019).**

CAPITULO 3

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PARTIDARIO NACIONAL EN LA ARGENTINA Y ELECCIONES PRESIDENCIALES (1983-2019).

3.1. Una breve introducción.

Este capítulo tiene como objetivo describir aspectos teóricos y empíricos del sistema de partidos en la Argentina. De la mano de las corrientes neoinstitucionalistas, predominantes en la ciencia política desde fines del siglo XX, el estudio de los sistemas partidarios ha experimentado un fuerte auge y crecimiento, de modo que más allá de las distintas corrientes y las divergencias intelectuales que es posible identificar, hoy conocemos mucho mejor la naturaleza, propiedades y dinámica de funcionamiento de los sistemas partidarios que hace cuarenta años. Así, términos como “bipartidismo” o “partido predominante”, dentro de la ciencia política, son conceptos con un uso bastante extendido.

Sin embargo, este conocimiento y estas categorías han sido producidas, mayormente, en otros contextos y con otras realidades, distantes de las nuestras. Al respecto, muchos criterios utilizados para definir a los sistemas partidarios fueron concebidos para regímenes parlamentarios, con lo cual, no son de fácil aplicación a sistemas presidencialistas como el nuestro. Aun así, creemos que es importante dar cuenta de estas herramientas analíticas. Cuando son usadas críticamente, como estímulo para comprender mejor las peculiaridades nacionales, pueden resultar muy fructíferas.

Dichas particularidades nacionales también definen, en cierta manera, nuestro recorte temporal para este artículo. Es que producto de la inestabilidad institucional que vivió nuestro país a lo largo de gran parte del siglo XX, resulta problemático hablar de un sistema partidario en la Argentina a nivel nacional, antes de 1983. En efecto, para desentrañar los patrones de competencia y de cooperación entre partidos políticos, es necesario contar con un horizonte temporal de mediano o largo plazo, pues sería la única manera, en última instancia, de encontrar regularidades. Esa dinámica, entonces, es posible captarla a partir del restablecimiento de la democracia, en diciembre de 1983, momento a partir del cual se inauguró el período de mayor continuidad institucional de toda nuestra historia. Comprender el sistema de partidos, herramienta fundamental en las sociedades modernas, es un modo de fortalecer y hacer perdurable nuestra democracia. Este texto hace un repaso acerca de lo que se entiende por sistema de partidos, así como los distintos y complementarios criterios que permiten dar cuenta de sus propiedades más importantes. Como ya se mencionó, estas categorías fueron concebidas para contextos políticos diferentes al nuestro. De todas formas, más pertinencia tienen las categorías referidas a la nacionalización/desnacionalización del sistema de partidos. Para países federales como la Argentina, y a la luz de lo acontecido en las últimas décadas, veremos que los procesos de desnacionalización partidaria adquieren una importancia fundamental. Luego, la segunda parte aborda la evolución del sistema de partidos en nuestro país desde 1983 hasta la actualidad. Por supuesto hay distintos subperíodos, identificados cada uno en función de las regularidades y diferencias vinculadas al modo en que compiten y cooperan los partidos entre sí.

3.2. Los sistemas de partidos, concepto y definición.

Un sistema de partidos es un patrón de relaciones de cooperación y de competencia entre las unidades partidistas que lo componen y que, en conjunto, conforman una estructura cuya dinámica y características, de tipo sistémicas, deben diferenciarse de las propiedades que poseen sus componentes individuales (los partidos políticos). Cuando se hace referencia al sistema, entonces, se busca destacar que el todo es algo más que la suma de sus partes.

El funcionamiento del sistema pone de manifiesto los contrastes que se dan entre las diversas opciones políticas que se presentan, organiza la obtención de los cargos y de los puestos de representación y regula las facultades legislativas. Las preferencias de los votantes, la estructura de conflictos sociales (o clivajes), las reglas electorales y el comportamiento de los partidos son algunos de los determinantes más importantes en la configuración del sistema de partidos.

3.3. Clasificación de los sistemas partidarios.

Según el politólogo italiano Giovanni Sartori los sistemas de partidos se clasifican y diferencian teniendo en cuenta dos criterios: el numérico y el ideológico.

El **criterio numérico** se refiere simplemente a la cantidad de partidos relevantes que integran el sistema. Esto significa que no se tienen en cuenta todos los partidos, sino sólo aquellos que están en condiciones de acceder al poder por sí solos o por medio de alianzas. Es un criterio mecánico, en el sentido de que sólo se tienen en cuenta la cantidad de partidos, independientemente de sus características o patrones de comportamiento. Por su parte, el **criterio ideológico** se propone mensurar la distancia ideológica entre los partidos de un mismo sistema. Por ejemplo, se hace referencia a partidos anti-sistema como aquellas unidades que, por sus posicionamientos ideológicos, se ubican en los extremos del espectro político, y en relación con el resto, están a una distancia -ideológica- considerable. Ambos criterios, combinados, son los que determinan el margen de acción del partido o coalición gobernante, su relación con los demás partidos o coaliciones y con el Estado, y cómo influye en el sistema político actual.

Un **sistema unipolar** es aquel en el que puede acceder sólo un partido, destacándose el sistema de partido único, el hegemónico y el predominante. Cuando son dos los partidos que pueden acceder, se trata de **sistemas bipolares**, en los cuales predominan los bipartidistas. Finalmente, los **multipolares** son aquellos en los cuales existe la posibilidad de que tres o más partidos tengan acceso; pueden ser sistemas de partidos de pluralismo limitado (hasta cinco partidos), de pluralismo extremo (más de cinco partidos) y atomizados. Aquí ya no sólo se considera el criterio cuantitativo, por ejemplo, en los sistemas de pluralismo limitado la competencia es moderada, dado que no es grande la distancia ideológica que separa a los partidos relevantes entre sí; lo contrario sucede en los sistemas de pluralismo extremo y atomizados, caracterizados por una alta polarización, producto de grandes diferencias ideológicas. En un sistema polarizado, la formación y estabilidad de alianzas y coaliciones es más compleja, ya que los partidos se encuentran en polos opuestos con pocos puntos en común.

Un criterio alternativo de clasificación es el de **calidad**, que marca la diferencia entre los sistemas de partidos que son competitivos de los que no lo son. Entre los partidos competitivos hay una alternancia entre cuales pueden y logran acceder al ejercicio del poder; en cambio, entre los no competitivos no se plantea esa posibilidad. Los sistemas de partido único y hegemónico son no competitivos, y los sistemas de partidos predominante, bipartidista, de pluralismo limitado, de pluralismo extremo y atomizados, son competitivos.

Finalmente, es importante tener en cuenta los **niveles de nacionalización y de fragmentación** de los sistemas de partidos. La nacionalización nos indica que los apoyos electorales que reciben los partidos relevantes son homogéneos en todo el país. En nuestro caso, para elecciones nacionales, podemos comparar el apoyo entre los distintos distritos electorales que coinciden con los límites provinciales. La desnacionalización, por su parte, se caracteriza por la heterogeneidad en dichos apoyos, y expresa la importancia de las cuestiones locales. Se habla así de la territorialización de la política. En definitiva, cuando un partido de orden nacional obtiene porcentajes similares de votos a lo largo y ancho de todo el país (en cada uno de los distritos/provincias, diríamos para el caso argentino) hablamos de un partido nacionalizado. Si todas las unidades partidarias presentan similares atributos, hablamos entonces de un sistema de partidos nacionalizado. Por el contrario, hablamos de un sistema desnacionalizado cuando los apoyos de un partido (y de los partidos en su conjunto) resultan heterogéneos en los distintos distritos.

La fragmentación, por su parte, hace referencia a la distribución de votos entre los diversos partidos que compiten en la contienda electoral. Mide específicamente el número de partidos en que se divide un sistema según los votos obtenidos. A mayor número de partidos, mayor grado de fragmentación, y viceversa. Si bien no son determinantes exclusivos, pueden destacarse varios elementos del sistema electoral que influyen en los niveles de fragmentación. Por ejemplo, si la magnitud de distrito es uninominal o pequeña (esto es, se ponen en juego pocos cargos), la fragmentación tiende a disminuir, dado que son uno o pocos los partidos que pueden acceder a cargos representativos. En cambio, la fragmentación tiende a aumentar si el tamaño de las circunscripciones es mayor. Por supuesto, estas consideraciones resultan pertinentes haciendo abstracción de las condiciones sociológicas en las que se insertan los partidos. Del mismo modo influye el umbral legal/electoral, que es el porcentaje mínimo de votos que establece la ley como requisito de una lista para poder ser considerada en la asignación de cargos y/o bancas. Al respecto, un umbral alto servirá como estímulo para reducir los niveles de fragmentación, y viceversa.

3.4. Evolución del sistema partidario en la Argentina post dictadura cívico-militar (1983-2019).

3.4.1. Primer período: retorno a la democracia (1983-1999).

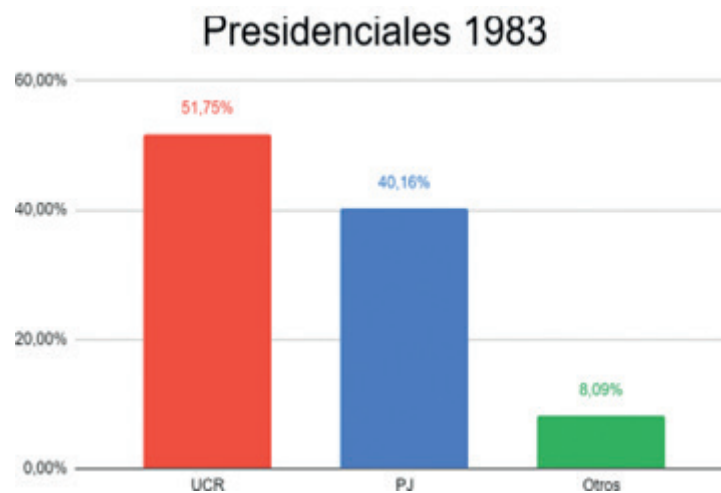
Desde el retorno de la democracia en el año 1983 y hasta finales del siglo XX, Argentina se caracterizó por tener un sistema de partidos relativamente nacionalizado y bipartidista. Los partidos que fueron parte activa del sistema político argentino de ese período, tendieron a impulsar y preferir políticas de alcance nacional, en vez de poner el foco en regiones o provincias específicas. Esto le otorgó al Poder Ejecutivo una mayor capacidad de conformar alianzas y coaliciones partidarias a nivel legislativo, centradas en temas nacionales. Además, dichos partidos contaron con bases de apoyo sólidas, que se vieron reflejadas en las preferencias electorales de los ciudadanos.

A lo largo de estos años se vieron las características propias de los sistemas bipartidistas. En Argentina se conformó un sistema que favoreció la consolidación de dos grandes partidos en el centro de la escena política: el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR). Se presentaban como opciones diferenciadas y complementarias dentro del espectro político e ideológico. Si bien, a partir de 1995, el sistema bipartidista se vio modificado, aquellos cambios se dieron de forma moderada. El PJ y la UCR, ya sea mediante sus partidos tradicionales o por la formación de coaliciones, se alternaron al frente del ejercicio del poder en nuestro país entre los años 1983 y 1999.

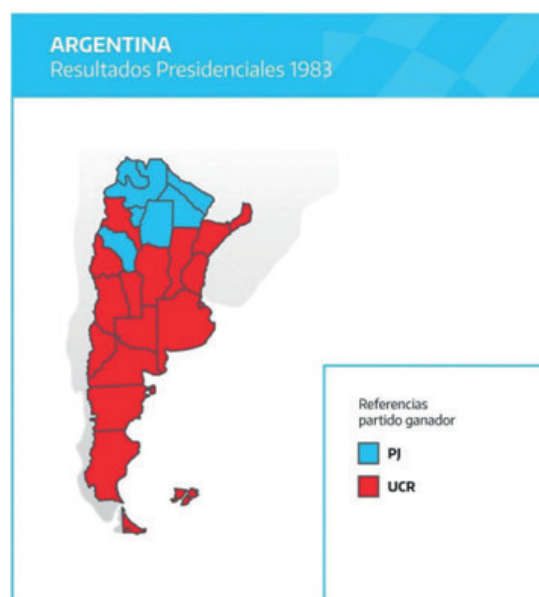
3.4.1.1. Elecciones presidenciales de 1983.

El retorno de Argentina al régimen democrático se vio marcado por un **fuerte sistema bipartidista dominado por el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical**. Se conformó un sistema de partidos estable, fuertemente competitivo y con liderazgos nacionales muy claros. En la elección del año 1983 compitieron ambos partidos tradicionales, y además se presentó una tercera fuerza a la contienda electoral, el Partido Intransigente (PI).

En dichas elecciones -propio de las características de un sistema bipartidista- la enorme mayoría de los votos de la ciudadanía se repartió entre las dos principales fuerzas y partidos más competitivos. **El triunfo lo obtuvo la UCR, con Raúl Alfonsín como candidato, quien logró cosechar el 51,75% de los votos**. Por su parte, el PJ logró contener el 40,16% de los votos para la categoría de presidente, quedando así en segundo lugar. El resto de las fórmulas obtuvo menos del 9% del total de los votos emitidos en esa elección.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

La Cámara de Diputados/as, conformada posteriormente a las elecciones celebradas, no se vio exenta de la lógica bipartidista. Los resultados arrojaron una división de mayoría y minoría muy clara entre los partidos tradicionales (PJ y UCR), sumado unas pocas bancas parlamentarias pertenecientes a partidos minoritarios. El Senado era elegido en ese momento por las Legislaturas de sus respectivas provincias, conforme a las reglas electorales de entonces (Ley 22.838, sancionada por el presidente de facto Reynaldo Bignone, durante la última dictadura cívico-militar).



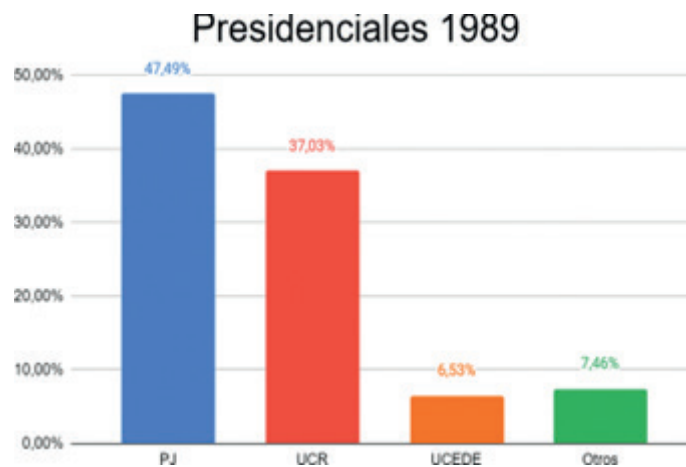
Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

La crisis económica de fines de la década del ochenta, junto a las desestabilizaciones provenientes del ámbito militar, provocaron la renuncia del presidente Raúl Alfonsín, quien llamó a elecciones anticipadas para el año 1989.

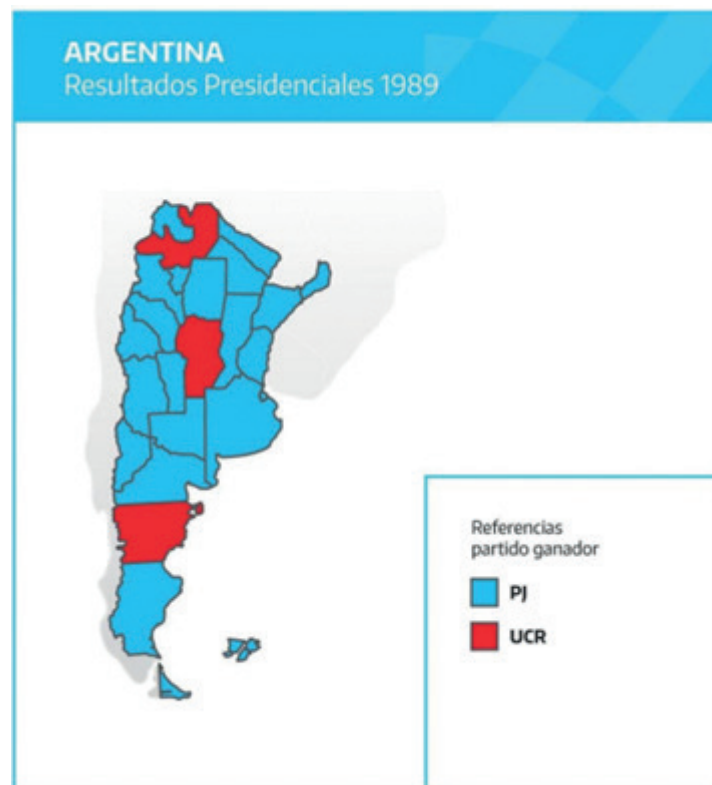
3.4.1.2. Elecciones presidenciales de 1989.

Para las elecciones de aquel año, hubo un total de 10 candidatos a presidente y 39 partidos que presentaron candidatos al Colegio Electoral. **El sistema de partidos seguía respondiendo a la lógica del bipartidismo**, entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, cuyas fórmulas presidenciales en esas elecciones sumaron más del 80% de los votos.

El triunfo fue para el PJ, cuyo candidato fue Carlos Menem, que obtuvo el 47,49% de los votos. La UCR conservó una buena porción del electorado, su candidato Eduardo Angeloz cosechó el 37,10%. Alsogaray, perteneciente a la Alianza de Centro, quedó en tercer lugar con el 6,53%. El resto de los candidatos presentados a la categoría de presidente, no logró superar el 3% de los votos.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



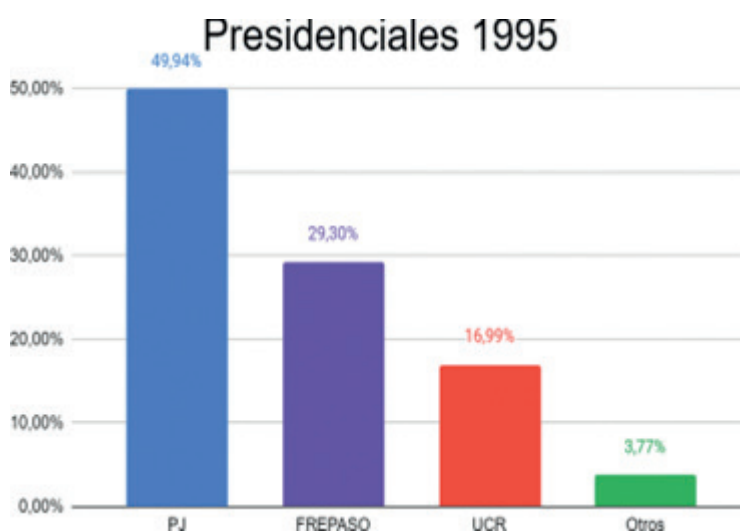
Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

3.4.1.3. Elecciones presidenciales de 1995.

Las elecciones del año 1995 se vieron afectadas por la **Reforma Constitucional** del año anterior, que introdujo importantes modificaciones en la competencia política. Entre ellas, estableció la elección directa del presidente y vicepresidente de la Nación, que antes eran elegidos mediante colegio electoral; redujo sus mandatos de seis a cuatro años; les otorgó la posibilidad de reelección; y habilitó la instancia de "balotaje" (segunda vuelta electoral), en caso de que el candidato más votado no obtuviera al menos el 45% de los votos afirmativos o no lograra un resultado del más del 40%, con una diferencia de diez puntos porcentuales con el segundo candidato más

votado. No menos importantes fueron los cambios en el Senado, para el que se fijó la elección directa, se agregó un tercer senador para la minoría -hasta ese momento se elegían dos senadores por provincia- y se redujo su mandato de nueve a seis años.

En la década de los noventa se produjo la división de la oposición en dos bloques, fomentando la aparición de terceros partidos por fuera del bipartidismo. Fue la primera elección en la que la UCR quedó fuera de los dos primeros puestos en la elección. **El PJ consiguió la victoria con el 49.94% de los votos** y el segundo lugar fue para el candidato José Octavio Bordón, con el 29.30%, perteneciente al **FREPASO, alianza que se había conformado entre los partidos PAIS y el Frente Grande**. En tercer lugar, con el 16.99% de los votos, quedó la fórmula de la UCR que llevaba como candidato a Horacio Massaccesi. Luego de dicha elección, la UCR no volvió a ganar en la categoría de elecciones presidenciales sin conformar coaliciones con otros partidos políticos.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

La **ruptura del bipartidismo** se vio fuertemente marcada en el plano de las elecciones presidenciales, en las que el PJ salió triunfante en todas las provincias argentinas, excepto en el distrito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sin embargo, en las elecciones legislativas los resultados finales lograron conservar la conformación por mayoría y minoría en la Cámara de Diputados entre el PJ y la UCR.

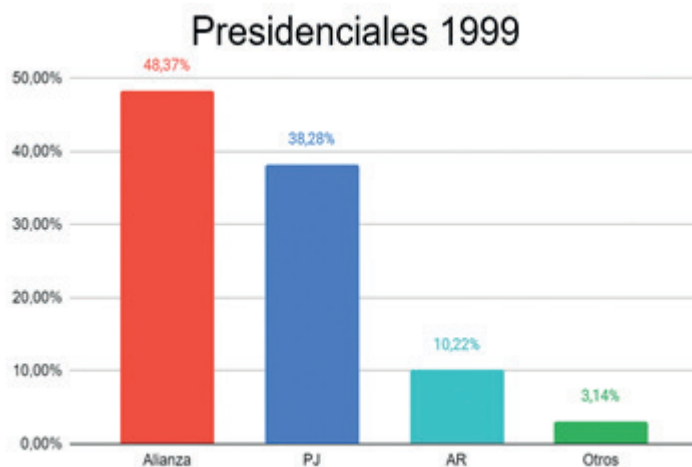


Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

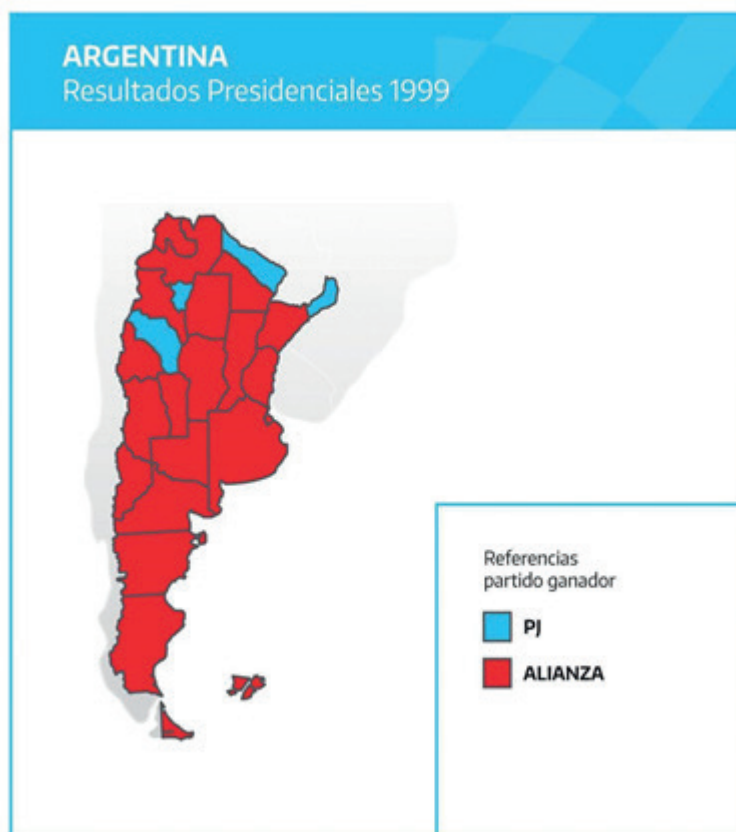
3.4.1.4. Elecciones presidenciales de 1999.

Las elecciones de finales de siglo acentuaron aún más la **crisis del bipartidismo** argentino, poniendo relevancia en la **aparición de terceros partidos y de coaliciones partidarias**. La disputa ya no se daba entre dos partidos tradicionales. En el nuevo escenario, la UCR se presentaba conformando una coalición política, lo que marcaría una tendencia en el devenir electoral de los siguientes años.

En 1999 Fernando de la Rúa fue electo presidente por la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (coalición conformada entre la UCR y el FREPASO), que ganó la contienda electoral con el 48.37% de los votos, sobre al candidato del PJ, Eduardo Duhalde, que obtuvo el segundo lugar con el 38.28%. En tercer lugar quedó Domingo Cavallo, del partido Acción por la República (AR), con un 10.22%.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

3.4.2. Segundo período: un nuevo siglo (2000-2015).

La crisis económica, política y social del año 2001, tuvo repercusiones en el sistema de partidos y terminó de poner en jaque al bipartidismo existente hasta el momento. Sin embargo, por las condiciones propias de la estructura institucional argentina, por su federalismo y su sistema

electoral, esto no produjo la desaparición de los partidos tradicionales. Es decir que a pesar de las transformaciones dadas durante los años de la década de 1990 y de la crisis multicausal del año 2001, algunos partidos lograron mostrar signos de estabilidad. Es el caso del PJ, que mantuvo altos niveles de competitividad, aunque ello no impidió que sufriera importantes divisiones internas. En cuanto a la UCR, si bien se mantuvo durante al menos una década como segunda fuerza -detrás del PJ-, sufrió un importante declive, especialmente en las elecciones presidenciales.

Durante este período se produjo la mayor desconcentración electoral de la historia argentina reciente. A comienzos de la década del dos mil, **los terceros partidos eran muchos y variados:** la Unión del Centro Democrático (UCeDe), el Frente País Solidario (FrePaSo), la Alianza Popular Revolucionaria (APR), Recrear para el Crecimiento, la Coalición Cívica (CC) y Propuesta Republicana (PRO), que en su mayoría tendieron a desaparecer o debilitarse a lo largo de las siguientes dos décadas.

En un análisis más amplio, puede verse que ya al comienzo de la segunda década del siglo, una de las principales falencias del sistema de partidos de nuestro país, estuvo dada por la **fragmentación partidaria interna**, en la que los partidos de orden nacional tuvieron comportamientos muy diferentes a los de la época del retorno a la democracia, cuando ponían el foco en la promoción de políticas de índole nacional, por sobre las políticas provinciales o regionales. Como consecuencia, se observa una fuerte territorialización del sistema en su conjunto, que desincentiva la institucionalización, tanto al interior de los partidos, como del sistema de partidos en general. La existencia de partidos políticos con carácter imprevisible respecto a estrategias programáticas en los distintos niveles electorales, conlleva una incertidumbre en el sistema político, dado que la política electoral se vuelve más errática.

3.4.2.1. Elecciones presidenciales de 2003.

La elección presidencial del año 2003 contó con un gran número de candidatos para el cargo de presidente, dado que se había producido una fragmentación de los partidos políticos tradicionales. Tres de ellos provenían del tradicional PJ y fueron en listas separadas, bajo la conformación de nuevos partidos. Otros tres tenían su origen en la UCR. Los partidos y candidatos provenientes del espectro del PJ obtuvieron casi el 60% de los votos válidos en la primera vuelta. El candidato que más obtuvo fue Carlos Menem con el 24.45%, seguido del 22.25% de Néstor Kirchner, López Murphy con el 16.37%, Rodríguez Saá con 14.11% y Elisa Carrió con 14.05%. Por su parte, la UCR obtuvo la menor cantidad de votos desde las elecciones de 1983, ya que sólo cosechó el 2.34%. Como ningún candidato logró superar el 45% de los votos, o el 40% con una diferencia superior a los diez puntos con el segundo, se llamó a una segunda vuelta electoral o "balotaje". Carlos Menem se retiró de la contienda electoral, y **Néstor Kirchner accedió a la presidencia** del país mediante un partido por fuera del justicialismo oficial: el **Frente Para la Victoria**.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

Si bien, luego de esta enorme dispersión partidaria, algunos partidos tradicionales lograron rearticularse rápidamente, el sistema de partidos argentino no logró recuperar su estructura bipartidista por varios años.

3.4.2.2. Elecciones presidenciales de 2007.

Para las elecciones del año 2007, el PJ había logrado unificarse nuevamente bajo una misma candidatura. **Cristina Fernández de Kirchner obtuvo la victoria en primera vuelta electoral, con el 45.28% de los votos válidos, convirtiéndose en la primera mujer en ser electa como presidenta mediante el voto.** Elisa Carrió quedó en segundo lugar con el 23.05% y luego el candidato Roberto Lavagna con el 16.91% de los votos.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

3.4.2.3. 2009: Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (Ley 26.571).

El 2 de diciembre del año 2009, el Congreso de la Nación Argentina aprobó la Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (Ley 26.571), una

iniciativa que tuvo origen en un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo. Dicho proyecto tenía por objetivo establecer normas que regulen la construcción de las alianzas y la presentación de candidaturas, de modo **que la oferta electoral sea más ordenada y transparente, y se regule de manera equitativa y democrática el desenvolvimiento del sistema de representación**. La reforma, además, apuntaba a **promover un sistema de partidos más estable y menos fragmentado**, ya que al momento de la presentación del proyecto existían una gran cantidad de partidos políticos y bloques legislativos en la Cámara de Diputados.

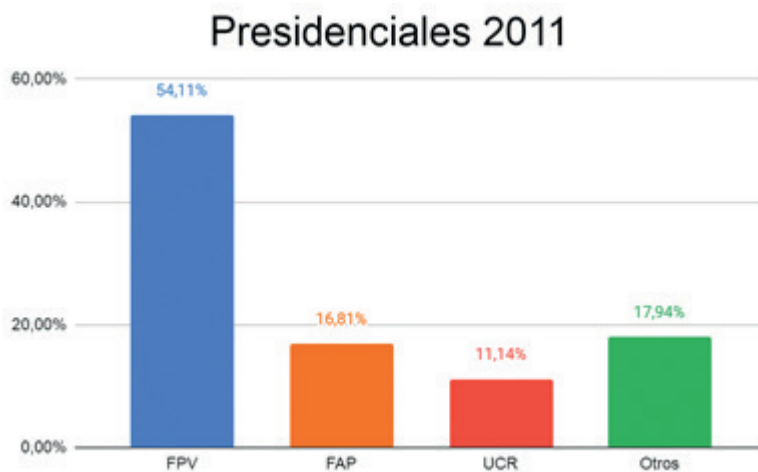
Se trataba de generar mecanismos y reglas institucionales, que no sólo disminuyeran la fragmentación, sino que contribuyeran a **fortalecer la representatividad**, para otorgarle mayor estabilidad al sistema en su conjunto. Las disposiciones legales para la formación y el mantenimiento de los partidos políticos, son exigencias formales que pueden ayudar a consolidar el número de competidores electorales, como así también partidos más fuertes y representativos. **Un sistema de partidos estable propicia un contexto favorable para la conformación de acuerdos de gobernabilidad más predecibles y transparentes.**

3.4.2.4. PASO: Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias.

Con la sanción de la Ley 26.571 también se establecieron las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias. **Las PASO reglan y norman qué partidos están habilitados para presentarse en las elecciones generales nacionales** -aquellos que obtengan al menos el 1.5% de los votos válidos emitidos- y, además, **define la conformación de la lista de cada partido político mediante internas abiertas**. El umbral legal/electoral del 1.5% **fomenta la conformación de alianzas y coaliciones**, y ayuda a delinear la posible relación de fuerzas entre los competidores electorales. A su vez, las PASO contribuyen a **evitar la fragmentación del sistema de partidos** que se vio en aumento desde el año 2001.

3.4.2.5 Elecciones presidenciales de 2011.

Las elecciones del año 2011 se llevaron a cabo bajo las nuevas reglas establecidas por la Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, y los candidatos surgieron de las PASO realizadas por primera vez. En dichas elecciones, el justicialismo logró encolumnarse casi de forma unánime detrás de una candidatura, la de **Cristina Fernández de Kirchner, quién ganó la elección con el 54.11% de los votos, nuevamente bajo la alianza del Frente Para la Victoria**. En esas elecciones compitieron, por parte del espectro del PJ, Alberto Rodríguez Saá, que logró el 7,96%, y Eduardo Duhalde, que obtuvo un 5.86%. Por su parte, el Frente Amplio Progresista (FAP) obtuvo un 16.81%, quedando en segundo lugar. En tanto que la UCR, cuyo candidato era Ricardo Alfonsín, obtuvo un 11.14%. El porcentaje de votos recibidos por Elisa Carrió cayó a un 1,82%.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

3.4.3. Tercer período: ¿hacia un nuevo bipartidismo? (2015-2019).

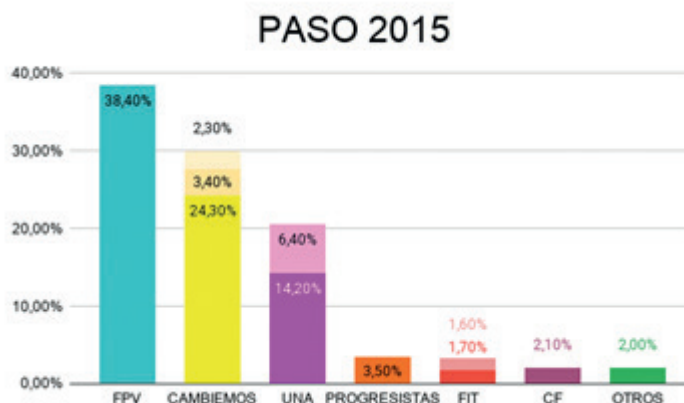
El retorno a la democracia produjo condiciones para la conformación de un sistema bipartidista. Sin embargo, la crisis del 2001, aunque no ocasionó la desaparición de los partidos tradicionales, sí puso en jaque ese proceso y fragmentó los partidos y las ofertas electorales. Aún así, las últimas elecciones presidenciales de la historia argentina plantean la pregunta acerca de la posibilidad de volver a encaminarse hacia el bipartidismo, que no necesariamente se encuentra atado a la tradicional alternancia entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. **El sistema político argentino volvió a tender hacia la elección entre dos ofertas electorales de partidos o coaliciones**, constituyendo los nuevos grandes espacios que emergen en los tiempos actuales.

3.4.3.1. Elecciones presidenciales de 2015.

Las elecciones de 2015 fueron las que más pusieron de manifiesto los efectos de las PASO respecto de la conformación del sistema de partidos, ya que fue la elección presidencial con menos candidatos desde 1983. Esto se debe a que las PASO fomentan las alianzas y coaliciones entre partidos que especulan no pasar el umbral legal/electoral establecido, facilitando así la asociación entre ellos para volverse más competitivos electoralmente. Podemos decir entonces, que los partidos supieron adaptarse a las nuevas reglas para medir sus fuerzas, articular y llegar a acuerdos legítimos.

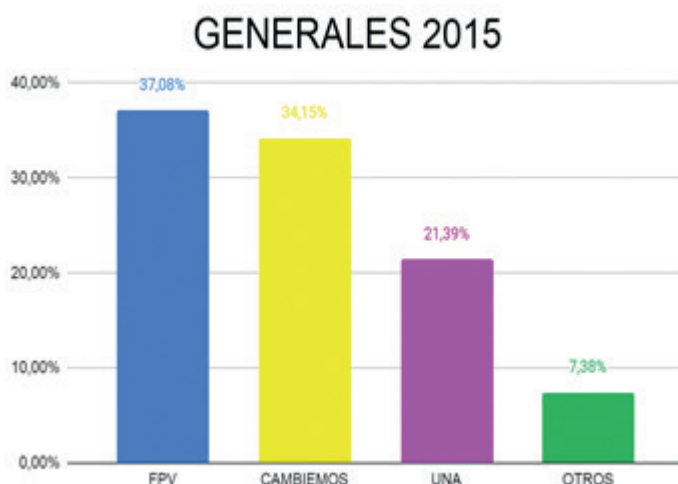
Para las elecciones PASO de ese año, que se realizaron en el mes de agosto, se presentaron diferentes precandidaturas. Daniel Scioli, representando como única lista al Frente Para la Victoria, obtuvo el primer lugar con un 38.40% de los votos. La otra candidatura principal fue la de Mauricio Macri, perteneciente a la coalición Cambiemos -integrada por el PRO, la UCR, la Coalición Cívica - Afirmación para una República Igualitaria (CC-ARI) y otros partidos más pequeños-, que se posicionó en un segundo lugar, con un total del 30.10%, derrotando en las primarias a los candidatos/as Elisa Carrió y Ernesto Sanz, que también competían por la misma coalición, con un 24.30%. El Frente Unidos por una Nueva Alternativa (UNA) quedó en tercer lugar; su candidato, Sergio Massa, venció a Juan Manuel de la Sota con el 14.2% frente a un 6.4%, reuniendo entre ambos un total de 20.6%. La alianza Progresistas, con lista única, propulsó la candidatura de Margarita Stolbizer, quien obtuvo un 3.5% y se ubicó en cuarto lugar. Por su parte, Nicolás

del Caño fue el ganador de la primaria del Frente de Izquierda y de los Trabajadores, venciendo a Jorge Altamira por décimas de porcentaje, ya que obtuvo un 1.7% frente al 1.6% de su rival, obteniendo el frente un 3.3% de los votos. En sexto lugar se posicionó Compromiso Federal (CF), con Adolfo Rodríguez Saá como candidato, quien obtuvo un 2.1%. El resto de los candidatos, pertenecientes al Frente Popular, Nuevo Movimiento al Socialismo (MAS), Movimiento Socialista de los Trabajadores (MST), Partido Popular y Movimiento de Acción Vecinal, no lograron superar el umbral necesario para poder participar en las elecciones generales.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

En la primera vuelta general, llevada a cabo en el mes de octubre, el candidato Daniel Scioli (FPV) obtuvo el primer lugar con 37.08%, en tanto que Mauricio Macri (Cambiamos) cosechó un 34.15%, quedando en segundo lugar. Sergio Massa (UNA) obtuvo el 21.39% de los votos y el resto de los/as candidatos/as no logró superar el 4%.

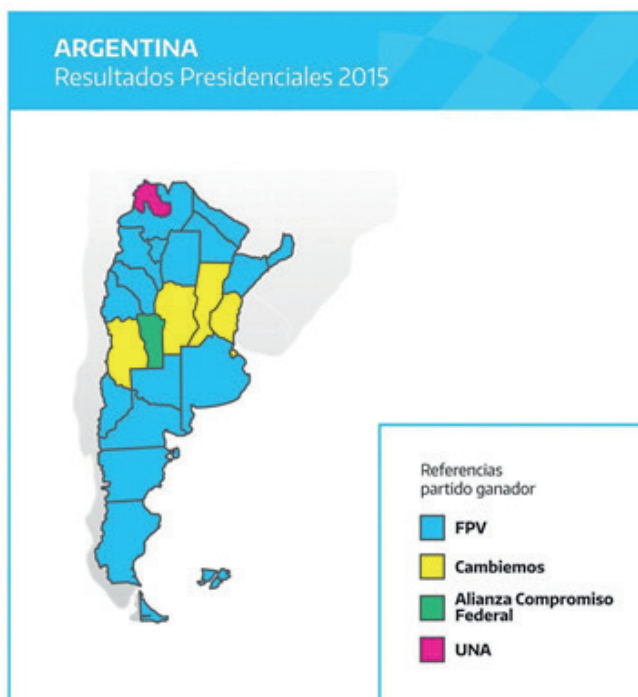


Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

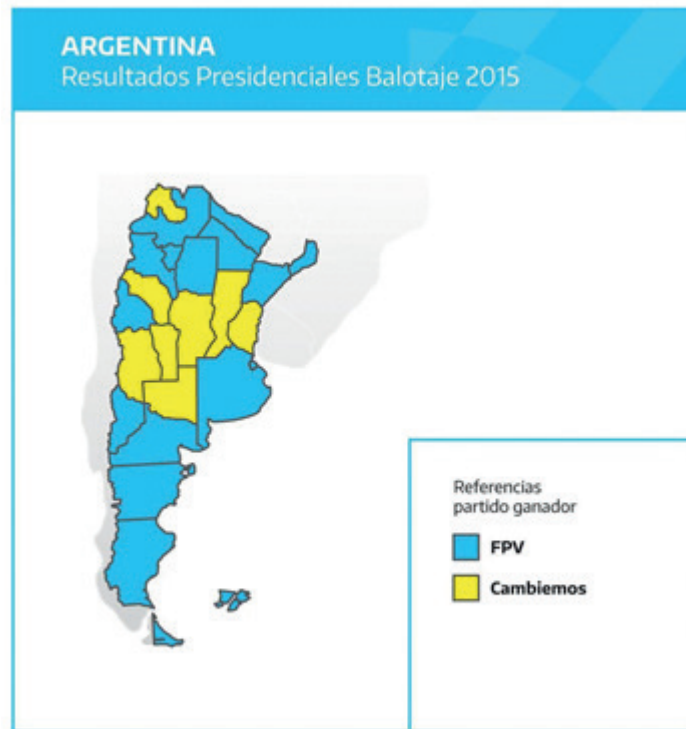


Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

Debido a que ninguno de los dos candidatos más votados obtuvo más del 45% de los votos o más del 40% con una diferencia de al menos diez puntos porcentuales con respecto a la segunda fórmula, se realizó una segunda vuelta electoral o “balotaje”, en la que **Mauricio Macri resultó electo presidente de la Argentina, con el 51.34% de los votos**, frente al 48.66% que obtuvo Daniel Scioli.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

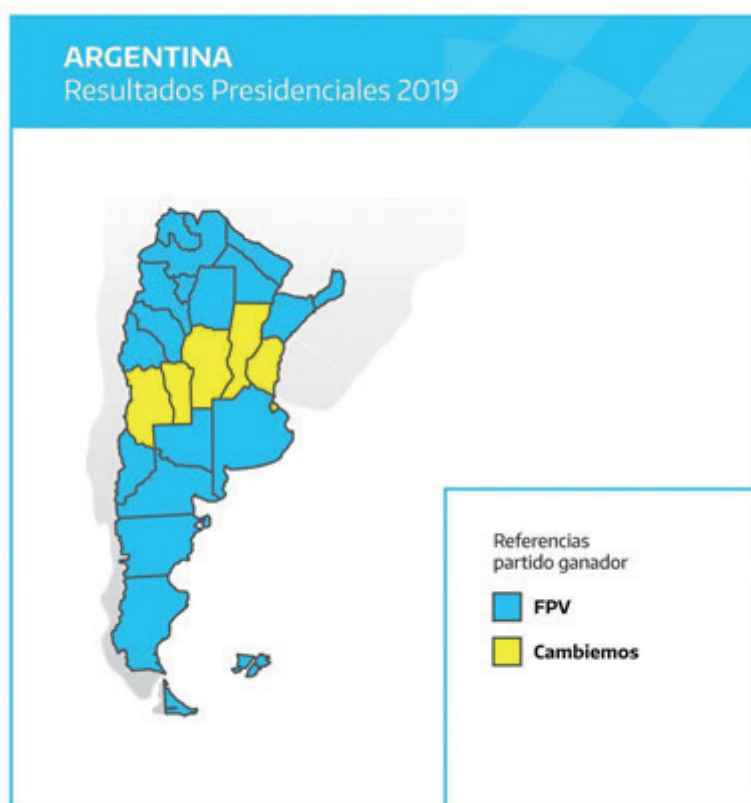
La particularidad de esta elección estuvo dada por la **nueva conformación competitiva** que se dio entre los partidos, y que marcaría un precedente para futuras elecciones: la disputa ya no se daba entre el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical.

3.4.3.2. Elecciones presidenciales de 2019.

En las elecciones presidenciales del año 2019 **el escenario político se vio dividido entre dos coaliciones partidarias: el Frente de Todos (FdT) -predominantemente justicialista- y Juntos por el Cambio (JxC), conformado principalmente por el PRO y la UCR.** En las elecciones generales de ese año, **el candidato del FdT, Alberto Fernández, obtuvo el triunfo en primera vuelta con el 48,24% de los votos**, seguido del candidato de JxC, Mauricio Macri, que logró un 40,28%. En tercer lugar, se ubicó el candidato Roberto Lavagna del partido Consenso Federal (CF) con el 6,15%. El resto de los partidos que presentaron candidaturas no superaron el 2.5% de los votos.

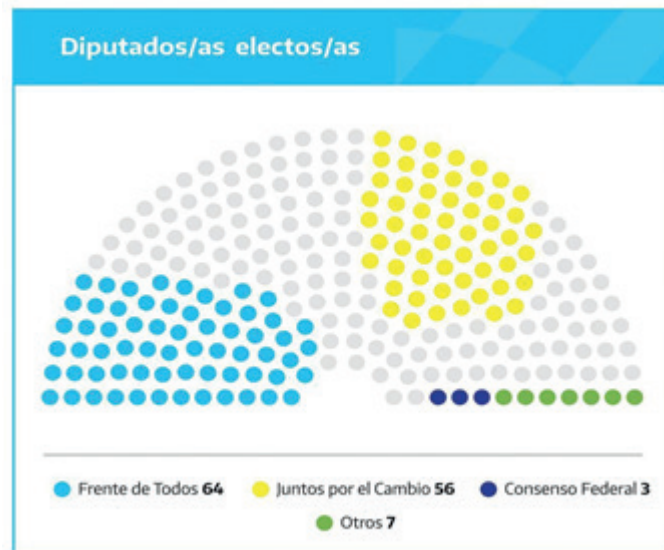


Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

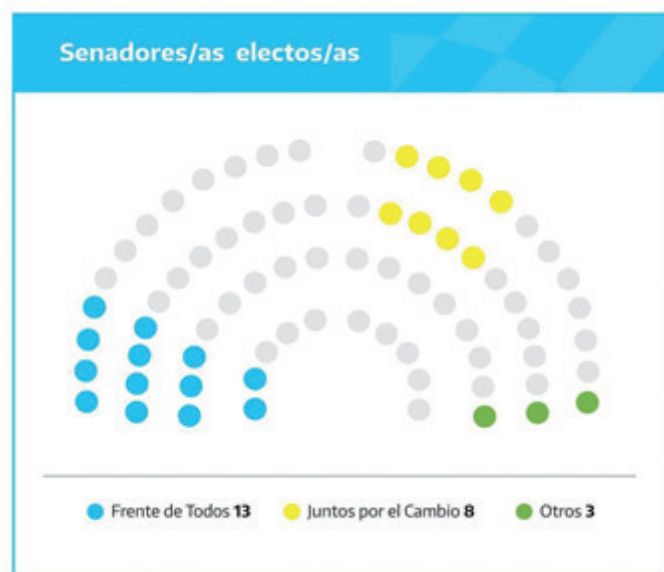


Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

Entre ambas coaliciones, posicionadas en primer y segundo lugar, lograron concentrar el 88% de los votos del electorado para la categoría de presidente. Esto produjo que también se vea reflejado en la conformación de las Cámaras del Congreso Nacional.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.



Fuente: Observatorio Político Electoral. Ministerio de Interior.

De este modo, se vuelven a dar ciertas condiciones características del bipartidismo, en el que son más propicios los acuerdos y las alianzas entre partidos, para lograr políticas de alcance nacional con mayor transparencia y legitimidad.

CAPÍTULO 4

Caracterización del sistema electoral argentino

CAPITULO 4

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL ARGENTINO

Introducción.

Los sistemas electorales expresan la forma en la que las distintas sociedades definen qué, cómo, quiénes, dónde y cuándo eligen a las autoridades y representantes que conducirán política y administrativamente los gobiernos, a través de la participación institucionalizada de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre lo público. Así, con un conjunto de reglas y procedimientos, operativizan el método democrático de selección.

Conformar un sistema electoral supone procesos histórico-sociales que se van desarrollando a lo largo del tiempo, en clave de construcción de institucionalidad, para que las decisiones colectivas referidas a las preferencias electorales que adopta la ciudadanía se vean representadas, otorgándole al sistema político la legitimidad que requiere.

El transcurrir por el período de continuidad democrático más largo de nuestra historia contemporánea, nos permite descubrir los acuerdos sociales y políticos alcanzados y observar continuidades y rupturas que fueron dándole forma al sistema electoral que reconocemos como propio. Sin negar ni minimizar la existencia de tensiones propias de una práctica política muy rica, activa, inserta en una cultura política en la cual la calle -las movilizaciones populares- ejerce influencia, y en la que ciertos actores a veces se sienten tentados a romper o no impulsar acuerdos básicos, no hay actor político en el país que desconozca que rigen los principios y procedimientos de la concepción liberal pluralista de la democracia, y que las elecciones son una garantía de resultados transparentes que permiten su reconocimiento. Esto significa que en Argentina:

- las propuestas electorales son libres y sin condicionamientos,
- hay garantías para una competencia genuina, real y efectiva, entre una variada oferta electoral, que cuenta con un piso de igualdad de oportunidades para que la ciudadanía pueda acceder, ya que posee espacios para sus campañas en los medios de comunicación, cedidos gratuitamente por el Estado Nacional. Esas garantías aseguran, también, que los competidores tengan incentivos para volver a competir, especialmente en caso de derrotas, y que no desconozcan los resultados de los comicios,
- el voto individual y secreto garantiza la libertad de elección, y su carácter obligatorio garantiza que toda la ciudadanía esté obligada a participar en la toma de decisiones sobre lo que le incumbe,
- los mandatos electivos están limitados en el tiempo,
- las reglas de juego -fácilmente reconocidas por la totalidad de la ciudadanía que no observa limitaciones para poder expresar su preferencia- permiten una dinámica política sin mayores obstáculos,
- hay derechos consagrados y, fundamentalmente, garantizados, a la libertad de expresión, de reunión, de asociación, de prensa.

Argentina adoptó para su gobierno nacional la forma representativa, republicana, federal, con un Poder Ejecutivo de carácter presidencialista y un Poder Legislativo estructurado como Congreso bicameral⁹. Es un Estado federal, en el que coexisten un Estado Nacional con 23 Estados provin-

⁹ Esto está consagrado en los artículos 1º y 44º de la Constitución Nacional.

ciales y una Ciudad Autónoma, la de Buenos Aires, en la que se asienta la capital del país. Los Estados subnacionales, con sus propias constituciones, tienen autonomía para elegir la forma de sus propios gobiernos y bajo qué reglas hacerlo, y son circunscripciones particulares a la hora de elegir los cargos nacionales que las representan. Este federalismo electoral supone la existencia de distintos niveles de gobierno y de sistemas electorales diferentes, que conviven como subsistemas en diferentes planos y que es necesario reconocer para entender el funcionamiento del sistema en su integralidad.

Tanto a nivel federal como provincial y local, rigen plenamente los principios del derecho electoral respecto al carácter del sufragio:

- universal: la ciudadanía elige y es elegida, independientemente de su sexo, raza, lengua, ingresos, profesión, clase social, nivel educativo, religión. Para poder votar sólo hay que ser ciudadana o ciudadano y figurar en el registro electoral,
- igual: todos los votos tienen el mismo valor. Nadie puede obligar a nadie a votar en grupos de cualquier naturaleza,
- secreto: se garantiza que la decisión de la persona votante no sea conocida por otras personas y que lo haga en secreto y soledad,
- directo: es la propia persona votante la que determina quiénes, finalmente, ocuparán los cargos en disputa,
- libre: la persona elige sus preferencias dentro de la oferta electoral disponible,
- licencia especial para votar: ningún empleador o empleadora puede impedir a otra persona concurrir a votar a causa de que se encuentre trabajando,
- amparo judicial: puede presentarlo la persona electora si considera que se ve afectada su libertad o si se le priva su derecho al voto,
- garantías para evitar que se le retenga el documento de identidad a la persona electora.

El artículo 37° de la Constitución Nacional otorga garantía constitucional a estos principios: ***“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”***.

Dichas garantías se consagran en el esquema normativo que conforma el sistema electoral nacional, organizado en torno a un conjunto de leyes que fueron sancionadas a lo largo de este período de continuidad institucional. En estas cuatro décadas, nuestro sistema electoral recibió modificaciones en clave a la ampliación de derechos y del concepto de ciudadanía, el mejoramiento de la integridad electoral, la incorporación de nuevas categorías y votaciones directas, así como nuevos mecanismos de selección de candidaturas y cuestiones propias de campañas electorales, como la cesión gratuita de espacios en los medios de comunicación, entre otros.

Otros capítulos darán cuenta de esos cambios en detalle, pero para tomar dimensión de la construcción histórica del sistema electoral vigente, vale recordar que en 1983, al salir de la dictadura cívico militar, entre otras cuestiones:

- los presidentes y vicepresidentes eran elegidos de manera indirecta, a través del Colegio Electoral, tenían un mandato de seis años y no había posibilidad de reelección,
- los senadores eran elegidos por las Legislaturas provinciales, con mandatos de nueve años y una representación de dos por provincia, sin garantías para las minorías,
- no había fecha unificada para las elecciones de diputados nacionales,
- votaban las personas mayores de 18 años,

- no podían votar las y los argentinos que vivían en el exterior del país, ni las personas procesadas que esperaban el juicio penal en prisión,
- no había ninguna medida que impulsara e incentivara la participación de las mujeres en la política y, menos aún, que facilitara sus candidaturas y les garantizara el acceso a los cargos,
- tampoco había medidas que facilitaran el acceso al voto a personas con discapacidad,
- las mesas de votación estaban separadas por sexo y reunían casi el doble de las personas electoras que tienen en la actualidad, lo que generaba largas filas que dificultaban la elección y desincentivaban la participación,
- no había normas sobre criterios de selección de candidatos, ni sobre el financiamiento de los partidos, ni sobre partidos políticos,
- no se había legislado sobre la obligación de debatir ni se facilitaba el acceso a los medios de comunicación a la oferta electoral para la difusión gratuita de su propaganda electoral.

Todas estas cuestiones y otras más, fueron abordadas por la ciudadanía y la política, generando cambios normativos que, en su amalgama, dan cuenta de un sistema electoral nacional, que guarda continuidad con el nacido durante la recuperación de la democracia, pero con grandes y sustanciales cambios que lo modernizan, ampliando derechos y garantías.

Las principales normas que ordenan nuestro sistema electoral nacional son:

- Ley 346 Ciudadanía
- Ley 15.262 Simultaneidad de Elecciones Nacionales, Provinciales y Municipales
- Ley 19.945 Código Electoral Nacional
- Ley 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos
- Ley 24.007 Creación del Registro de Electores Residentes en el Exterior
- Ley 25.858 Electores privados de la libertad
- Ley 26.215 Financiamiento de los Partidos Políticos
- Ley 26.571 Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral
- Ley 27.120 Elección de Parlamentarios del Mercosur
- Ley 27.337 Debate presidencial obligatorio
- Ley 27.412 Paridad de Género en ámbitos de Representación Política

4.1 Qué se vota

En las elecciones nacionales se elige:

- la titularidad del Poder Ejecutivo nacional,
- la conformación del Poder Legislativo,
- la representación argentina ante el Parlamento del Mercosur.

El Poder Ejecutivo es desempeñado por un ciudadano o ciudadana que se elige de manera directa por el pueblo de la Nación Argentina en su conjunto.

El Poder Legislativo está conformado por un Congreso integrado por dos Cámaras:

- la de Diputados, integrada por 257 legisladores y legisladoras que representan al pueblo de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y
- la de Senadores, integrada por 72 senadores y senadoras, a razón de tres por cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Parlamento del Mercosur -Parlamento regional con sede en Montevideo, Uruguay- tiene una representación argentina de 43 parlamentarios/os, que se eligen de forma mixta: 24, a razón de uno por provincia, y otros 19 por distrito único, en todo el territorio nacional.



4.1.1. Los cargos en disputa: categorías, roles, funciones y requisitos para ser candidata/o.

El Poder Ejecutivo nacional es desempeñado por una persona ciudadana que recibe el título de “Presidente de la Nación Argentina”¹⁰. Para poder asumir ese cargo, se requiere haber nacido en el territorio nacional o, en caso de haber nacido en el exterior, que alguno de sus progenitores sea argentino/a natural y tener 30 años cumplidos. El mandato dura cuatro años en sus funciones y puede volver a competir por un nuevo mandato inmediato.

Ejerce la titularidad del gobierno, es jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país. Participa de la formación de las leyes al promulgarlas y hacerlas publicar, pudiendo ejercer el derecho a veto parcial o total, pero además puede dictar decretos, en caso de fundada necesidad y urgencia, potestad limitada, dado que no puede hacerlo en materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos.

Nombra a los miembros de la Corte Suprema de Justicia y demás jueces federales, así como a em-

¹⁰ Esto está consagrado en los artículos 1º y 44º de la Constitución Nacional.

bajadores, y propone ascensos militares, para lo que requiere acuerdo del Senado en todos los casos; puede indultar o conmutar penas por delitos federales; prorroga las sesiones ordinarias y convoca a sesiones extraordinarias del Congreso; firma los tratados con otras naciones y organizaciones internacionales; es el comandante en jefe de todas las Fuerzas Armadas. Tiene entre sus facultades la designación de sus ministros secretarios y del jefe de gabinete, quienes ejercen la administración cotidiana del gobierno en sus áreas de incumbencia y puede removerlos sin más que su decisión.

La Cámara de Diputados está integrada por 257 miembros elegidos directamente por el pueblo de cada provincia. Las provincias se consideran distritos electorales de un sólo Estado a simple pluralidad de sufragios. Sus mandatos duran cuatro años, sin restricciones a la posibilidad de competir por su reelección, y la Cámara se renueva por mitades cada dos años, en elecciones intermedias. En las próximas elecciones 2023, serán elegidos 130 diputados y diputadas nacionales, distribuidos por provincia, como se detalla a continuación:

DIPUTADOS POR DISTRITO Y MANDATO			
DISTRITO ELECTORAL	DIPUTADOS del Distrito	Mandato 2023-2027	Mandato 2021-2025
Buenos Aires	70	35	35
CABA	25	12	13
Catamarca	5	2	3
Chaco	7	3	4
Chubut	5	3	2
Córdoba	18	9	9
Corrientes	7	4	3
Entre Ríos	9	4	5
Formosa	5	3	2
Jujuy	6	3	3
La Pampa	5	2	3
La Rioja	5	3	2
Mendoza	10	5	5
Misiones	7	4	3
Neuquén	5	2	3
Río Negro	5	3	2
Salta	7	4	3
San Juan	6	3	3
San Luis	5	2	3
Santa Cruz	5	2	3
Santa Fe	19	10	9
Santiago del Estero	7	4	3
Tierra del Fuego, AelAS	5	3	2
Tucumán	9	5	4
TOTAL	257	130	127

Fuente: elaboración propia sobre información proporcionada por la Cámara de Diputados de la Nación.

Cada distrito elige un número de legisladores relativamente proporcional a la cantidad de electores, con un mínimo de 5 y un máximo de 70.

Para ser diputada/o nacional se requiere tener una edad mínima de 25 años, cuatro años de ciudadanía en ejercicio y haber nacido en la provincia por la que se postula o tener una residencia mínima inmediata de dos años en ese distrito.

Dentro de las facultades exclusivas de esta Cámara, se encuentra el ser origen de las iniciativas sobre contribuciones y reclutamiento de tropas, e iniciar los procesos de juicio político al presidente, vicepresidente, jefe de gabinete de ministros, ministros y/o miembros de la Corte Suprema de Justicia, que luego se consagran en el Senado.

La Cámara de Senadores está integrada por 72 senadores y senadoras, a razón de tres por provincia, lo que supone una representación igualitaria por distrito, correspondiéndole dos bancas a la fuerza política que sale primera en la elección en esta categoría y uno a la que le sigue en votos, por lo que la representación provincial es independiente de la cantidad de electores que tenga el distrito.

SENADORES POR DISTRITO Y MANDATO			
DISTRITO ELECTORAL	Mandato 2023-2029	Mandato 2021-2027	Mandato 2019-2025
Buenos Aires	3		
CABA			3
Catamarca		3	
Chaco			3
Chubut		3	
Córdoba		3	
Corrientes		3	
Entre Ríos			3
Formosa	3		
Jujuy	3		
La Pampa		3	
La Rioja	3		
Mendoza		3	
Misiones	3		
Neuquén			3
Río Negro			3
Salta			3
San Juan	3		
San Luis	3		
Santa Cruz	3		
Santa Fe		3	
Santiago del Estero			3
Tierra del Fuego AELAS			3
Tucumán		3	
TOTAL	24	24	24

Fuente: elaboración propia sobre información proporcionada por la Cámara de Diputados de la Nación.

Para postularse al Senado la persona debe tener una edad mínima de 30 años, seis años de ciudadanía activa, ser natural de la provincia por la que se postula o tener una residencia inmediata en ella de dos años. Como sus mandatos son los más largos de todos los que son electivos, no necesariamente coinciden con los de los gobernantes de las provincias que representan. Esto es muy interesante porque el Senado representa a las provincias, y quien la gobierna no necesariamente tiene senadores o senadoras que sean expresión del proyecto político que la ciudadanía legitimó para gobernar. Hubo casos en los que la fuerza política gobernante en un distrito, no tuvo durante un primer mandato ningún Senador o Senadora que fuera parte de esa fuerza. Una situación así, dificulta los acuerdos políticos entre la Nación y las provincias, ya que lo acordado con un gobernador o gobernadora puede no encontrar referencias legislativas en las cuales plasmarse.

Quien ocupa el cargo de vicepresidente de la Nación preside el Senado, pero como no es senadora o senador no tiene voto, salvo en situación de empate en la votación. Su rol, desde el Poder Ejecutivo, es conducir la Cámara que representa los destinos de las provincias y su función es representar a la Nación.

Siendo 24 los distritos y seis los años que dura el mandato de las y los senadores, la renovación de la Cámara no es por mitades, sino por tercios, de modo que cada dos años, ocho provincias eligen esta categoría, repitiendo el turno electoral seis años después.

En 2023 las ocho provincias que renovarían su representación son: Buenos Aires, Chaco, Entre Ríos, Neuquén, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, distritos que los habían elegido por última vez en 2017.

La Reforma Constitucional de 1994 introdujo cambios relevantes para esta categoría:

- habilitó su elección directa, aunque hasta el 2001 lo seguían haciendo las Legislaturas,
- instauró el tercer senador por provincia, correspondiente a la fuerza política que sale segunda en cada distrito. El tercer senador por la minoría elevó la cantidad de senadores a 72, el número actual,
- redujo la duración de su mandato de nueve a seis años.

Dentro de las facultades exclusivas del Senado se encuentran la de efectuar el juicio político iniciado por la Cámara de Diputados y autorizar al titular del Poder Ejecutivo a declarar estado de sitio.

Tanto diputados como senadores tienen inmunidad de arresto, salvo que sean sorprendidos cometiendo un delito in fraganti, caso en que las autoridades judiciales pueden investigarlos. Si es necesario detenerlos, deben solicitar su desafuero.

El Congreso sanciona las leyes de alcance nacional y tiene prohibida la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), salvo en algunas materias de administración particulares o de emergencia pública y siempre con un plazo determinado. La sanción de un proyecto de ley por una Cámara es revisada por la otra, que puede rechazarla, modificarla o aceptarla. Si la acepta, el proyecto pasa al PEN, que lo examina -pudiendo vetarlo en su totalidad o en alguna de sus partes- y promulga. Las leyes que modifican el régimen electoral y el de partidos políticos, requieren para su aprobación la mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras, o sea, 129 votos como mínimo en Diputados y 37 en el Senado.

Las y los parlamentarios del Mercosur en representación de la Argentina se asimilan en el derecho interno a los diputados nacionales y se les aplican las disposiciones que los regulan en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y pro-

tocolares. A pesar de ello, durante el gobierno de Mauricio Macri no fueron considerados así, lo que motivó presentaciones judiciales para que se proceda como estipula la ley¹¹.

De acuerdo al Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, las y los parlamentarios deben ser elegidos por las personas ciudadanas de los Estados partes, a través del sufragio directo, universal y secreto, y esa elección debe hacerse el Día del Mercosur Ciudadano, día en que simultáneamente todos los países del bloque eligen a sus representantes. El Día del Mercosur Ciudadano aún no fue estipulado por el Parlasur, por lo que la Ley 27.120 establece que, hasta tanto eso suceda, se deben elegir en las elecciones nacionales inmediatamente anteriores a la finalización de sus mandatos -lo que debió haber sucedido en 2019-. Las y los parlamentarios del Mercosur tienen un mandato de cuatro años desde que asumen en el cargo, pudiendo ser reelectos.

4.1.2. La selección de candidatos y el monopolio de la representación electoral.

Los partidos políticos son considerados instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política y tienen el monopolio de la representación electoral, ya que la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (Ley 23.298) les otorga en exclusividad la nominación de candidatas y candidatos para cargos públicos electivos, no estando habilitada la inscripción de candidaturas independientes, promovidas por personas ciudadanas no afiliadas a partidos políticos.

Que las nominaciones las hagan los partidos en exclusividad, no significa que personas no afiliadas a los partidos no puedan competir, sino que sólo pueden hacerlo desde esas instituciones y si sus respectivas Cartas Orgánicas lo admiten. En ese sentido, la representación es política partidaria, no sectorial -aunque su participación sectorial haya sido clave para integrar la lista, incluso haya sido propuesta por su participación allí- y menos aún, individual.

Los partidos pueden postular candidatas y candidatos en los distritos en los que son reconocidos formalmente. Obtener la personería jurídico-política es una cuestión relativamente accesible, ya que básicamente remiten a la adhesión formal (afiliación) del 4‰ del total de las personas inscriptas en el registro del distrito, hasta un máximo de un millón, número que deben mantener en forma permanente y que es verificado anualmente por la Justicia Electoral. A su vez, pueden competir electoralmente en alianzas de distrito o nacionales, junto a otros partidos. Si esa alianza quiere seguir funcionando formalmente como tal, luego de la elección general, sus miembros deben conformar una confederación, algo que no suele ocurrir, aunque se mantienen de hecho juntos, sin encuadre legal.

Originalmente, los partidos son de distrito, pero en caso de que una agrupación similar sea reconocida formalmente en cinco distritos -como mínimo-, con el mismo nombre, declaración de principios y carta orgánica, puede solicitar su reconocimiento como partido de orden nacional.

La normativa vigente excluye de la posibilidad de ser precandidatos a cargos públicos electivos nacionales y de ser designados para ejercer cargos partidarios a:

- personas excluidas del padrón electoral;
- miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad de la Nación y de las provincias;
- magistrados y funcionarios/os permanentes del Poder Judicial;
- directivos o apoderados de empresas concesionarias de servicios y obras públicas; o de en-

¹¹ Causa Karlen, Alejandro Hernán c/ Estado Nacional, Poder Ejecutivo de la Nación s/Amparo.

- tidades autárquicas o descentralizadas; o que exploten juegos de azar;
- personas con procesamiento y/o condenadas por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de menores y otras violaciones graves de derechos humanos, por hechos ocurridos durante la última dictadura cívico-militar.

Por otra parte, ni los eclesiásticos regulares, ni los gobernadores mientras lo son, pueden ser miembros del Congreso.

En diciembre de 2001 Argentina transitó una crisis de representación política tan profunda que tuvo impacto en el sistema electoral. Uno de los puntos en debate fue que la brecha de representación se había ampliado tanto, que la oferta electoral aparecía deslegitimada. Se consideraron varias propuestas para intentar recomponer la relación. Una de ellas, estuvo centrada en el hecho de que la oferta de candidatos y candidatas de los partidos pasara por un proceso de aceptación de la ciudadanía, poniendo coto a las decisiones unilaterales de élites partidarias, que se veían lejanas de la ciudadanía y se conocían como “dedazo”. Luego de varios intentos normativos de dotar de mayor legitimidad de origen a las candidaturas, en 2009 el PEN impulsó el método de primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), como método de selección de toda la oferta electoral que competirá por los cargos electivos nacionales.

Para que las fuerzas políticas queden habilitadas a competir en las elecciones generales, tanto de cargos ejecutivos como de cargos legislativos de alcance nacional, y sus precandidaturas queden oficializadas, deben superar un umbral del 1,5% de los votos válidamente emitidos por agrupación. Eso se produce en una única votación, donde en el mismo y único día -el segundo domingo de agosto- todos los ciudadanos y ciudadanas, de forma obligatoria, sin importar su afiliación o no a alguna fuerza política en particular, votan la definición de la oferta de la competencia electoral.

Es una elección de carácter obligatorio para la gente y para la oferta partidaria, que si no supera el umbral, no puede competir en la elección general. Las agrupaciones políticas pueden presentar más de una lista -listas que compiten entre sí para la nominación- y definen cómo ordenar la lista definitiva, en el caso de las categorías legislativas. Las categorías de presidente y vicepresidente se eligen por fórmula cerrada; en caso de competencia interna, no está abierta la posibilidad de abrir la fórmula. Una cuestión fundamental de esta metodología de selección, es que sólo pueden postularse a la elección general quienes hayan sido elegidos en las PASO, y que deben hacerlo por la misma agrupación con la que se presentaron en esa primera instancia. El sentido de las PASO fue ordenar la oferta electoral, fortaleciendo a los partidos políticos, al impedir el transfuguismo que se producía cuando alguna línea interna, sector y/o candidata/o, especulaba con la agrupación con la que competiría luego de las definiciones internas, pudiendo hacerlo por cualquiera. Las PASO lograron suprimir esa práctica y a la vez legitimaron las ofertas presentadas ante la ciudadanía, que las acepta o no con su voto antes de la asignación del cargo. Luego de las PASO, las agrupaciones políticas que superan el umbral y desean presentarse en la elección general para ocupar cargos electivos, deben presentar su lista de candidatas/os ante los juzgados federales con competencia electoral del distrito que les correspondan. En el caso de la categoría presidencial y de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, la presentación de las listas se realiza ante el juez federal con competencia electoral de la Capital Federal, con jurisdicción sobre el distrito nacional; mientras en el caso de la elección de parlamentarios del Mercosur por distritos regionales, senadoras/es y diputadas/os nacionales, la presentación de las listas se realiza ante el juez federal con competencia electoral del distrito respectivo.

Si las personas candidatas cumplen con los requisitos exigidos por la ley y si la fuerza superó el umbral de votos en las PASO, se oficializa la lista. Si algún candidato o candidata no reúne las condiciones necesarias, se corre el orden de la lista, manteniendo el criterio paritario de conformación.

A diferencia de las PASO, en la elección general, cada agrupación compite con una sola lista por categoría. La lista es cerrada y bloqueada, por lo que la persona electora no puede ordenarla de otro modo. En el caso de las categorías al Congreso y al Parlasur, se conforma íntegramente -titulares y suplentes-, intercalando personas de ambos sexos. En caso de necesitar sustituir a alguien, se lo hace por quien le sigue en la lista, sea titular o suplente, del mismo sexo. Cada agrupación define por sí misma en su Carta Orgánica cómo ordenará la lista definitiva en caso de internas: si tienen piso de umbral electoral, su magnitud, qué porcentaje de votos sobre los votos totales de la fuerza se requieren para integrarla. Cada elector vota por una sola lista oficializada y el escrutinio se practica por lista sin considerar tachas o sustituciones.

En el proceso electoral, los partidos son actores fundamentales, tanto que están habilitados para designar personas en calidad de fiscales partidarios, en cada una de las mesas de votación, en cada establecimiento y en el lugar de totalización y recuento de los votos, para que los representen. Su función es fiscalizar todas las operaciones del acto electoral y su presencia es clave, ya que con la misma certifican y legitiman toda la elección, siendo garantía de la transparencia y el compromiso ciudadano que fortalece las instituciones.

4.1.3 Cómo se transforman los votos en escaños de acuerdo a las categorías.

Luego de la Reforma Constitucional de 1994 se elige la presidencia a través del voto directo, secreto y universal de los ciudadanos, ya que antes se elegía de manera indirecta, a través de un Colegio Electoral votado por el pueblo, con un criterio de representación poblacional. Así fueron elegidos Raúl Alfonsín en 1983 y Carlos Menem en 1989, primeros presidentes luego del fin de la dictadura cívico-militar.

El criterio para asignar el cargo es el de la mayoría especial. Eso significa que si ninguna de las fórmulas alcanza las mayorías requeridas, es necesaria una segunda vuelta electoral entre las dos fórmulas más votadas, que debe realizarse dentro de los 30 días de celebrada la primera elección. Para evitar esa doble vuelta, se requiere que la fórmula ganadora supere el 45% de los votos positivos -sin contar el voto en blanco-, o que supere el 40% de los votos positivos, con una diferencia mayor a diez puntos respecto a la fórmula que le sigue en votos. Cuatro distritos incorporaron el ballottage para elegir sus gobernadores: CABA, Chaco, Corrientes y Tierra del Fuego. Un dato curioso es que no hay en la normativa nada que indique cómo debería resolverse el conflicto en caso de empate entre ambas fórmulas.

La fórmula se integra por dos personas y es indivisible. Ambos integrantes de la fórmula cumplen roles diferentes en una titularidad del Poder Ejecutivo, que es de carácter unipersonal. Así, puede decirse que funciona como si fuera una candidatura uninominal.

Cuando las Juntas Electorales Nacionales finalizan el escrutinio definitivo, comunican los resultados al Senado, que debe convocar a la Asamblea Legislativa para que haga la sumatoria que determina si la fórmula más votada logra la mayoría necesaria o no, y que comunique los resultados definitivos de la primera vuelta electoral, dentro del plazo de quince días corridos de haberse realizado las elecciones. Igual procedimiento se utiliza para la segunda vuelta.

Desde que el cargo se eligió bajo la nueva Constitución en 1995, hubo siete elecciones presidenciales y sólo en dos oportunidades -2003 y 2015- una fórmula no ganó en primera vuelta. Sin embargo, el único ballottage de nuestra historia fue el de 2015, entre Mauricio Macri - Gabriela Michetti por Cambiemos, y Daniel Scioli - Carlos Zannini por el Frente para la Victoria. El que debía realizarse en 2003, entre Carlos Menem - Juan Carlos Romero por el Frente por la Lealtad, y Néstor Kirchner - Daniel Scioli por el Frente para la Victoria, no se realizó porque Menem -que había salido primero en la primera vuelta- desistió de competir, quedando Néstor Kirchner consagrado presidente.

La Cámara de Diputados de la Nación se elige por lista, también cerrada y bloqueada, en la que se presentan todos los candidatos titulares y sus suplentes. Quien elige su preferencia electoral, lo hace por la totalidad de la oferta que presenta la agrupación, sin poder efectuar cambios en el orden de ubicación de los postulantes.

La cantidad de legisladores que cada distrito elige es diferente entre sí, eso tiene que ver con una cierta representación proporcional. El criterio por el cual se establece la cantidad de legisladores fue definido hacia el final de la dictadura cívico-militar. La Constitución establece que el número de diputadas/os nacionales por distrito es de 1 por cada 33.000 habitantes o fracción no menor de 16.500, y que después de cada Censo Nacional de Población y Vivienda, en función de los resultados arrojados, el Congreso debe fijar su representación, pudiendo aumentar, pero no disminuir, la base expresada. Desde 1983 hubo cuatro Censos, en 1991, 2001, 2010 y 2022, pero el Congreso nunca actualizó su representación.

En julio de 1983 y con el fin de establecer reglas para la elección que posibilitó la vuelta a la democracia, la dictadura cívico-militar promulgó la Ley 22.847, sobre representación de diputados nacionales, comicios generales para la elección de autoridades y convocatoria a elecciones, que entre otras cuestiones fijó la cifra de un diputado cada 161.000 habitantes o fracción no menor de 80.500. A su vez, dispuso un mínimo de cinco legisladores por provincia y sumó tres por cada distrito, que con la incorporación de Tierra del Fuego como distrito en el año 1990, suman un total de 257 bancas, que es la composición actual.

Como se observa en el siguiente cuadro, la cantidad de diputadas/os por habitante es de 1 cada 134.409 en todo el país. Hay siete distritos en los que la base, en los hechos, es mayor: Buenos Aires, Córdoba, Salta, Mendoza, Santa Fe, Chaco y Misiones.

La distribución de diputados y diputadas no es exactamente proporcional a la cantidad de electores que tiene cada distrito. Esto sucede sólo en tres distritos: Chaco, Corrientes y Misiones.

Otros cinco distritos tienen una representación menor a la que deberían tener si la distribución fuera exactamente proporcional, por lo que, con este criterio, están subrepresentados: a Buenos Aires deberían corresponderle 26 más de los que tiene; a Córdoba 4 más; a Santa Fe 2 más y a Río Negro y Salta 1 más, en caso de proporcionalidad plena. El resto de los distritos tiene una representación mayor a la distribución exactamente proporcional de los electores, destacándose la CABA, que tiene 5 diputados/as más, y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, con 4 más.

En nueve distritos el porcentaje de bancas que disponen en la Cámara de Diputados coincide con su peso en el padrón electoral nacional: Chaco, Corrientes, Jujuy, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta y San Juan. Mientras tanto, tres provincias tienen un peso electoral mayor que

su representación institucional: Córdoba tiene el 9% de los electores del país, pero el 7% de las bancas; Santa Fe representa el 8% del padrón y recibe el 7% de las bancas; y Buenos Aires, representando el 37% del electorado nacional, recibe el 27% de las bancas.

DISTRITO ELECTORAL	2021 electores habilitados	Diputados / habitantes	Diputadas/ os si la distribución fuera proporcional	% del Padrón	% Bancas respecto padrón
Buenos Aires	12.888.231	184.117	96 (+26)	37	27
CABA	2.703.637	108.145	20 (-5)	8	10
Catamarca	327.598	65.52	2 (-3)	1	2
Chaco	967.303	138.186	7 (=)	3	3
Chubut	452.455	90.491	3 (-2)	1	2
Córdoba	3.007.738	167.096	22 (+4)	9	7
Corrientes	896.938	128.134	7 (=)	3	3
Entre Ríos	1.121.670	124.63	8 (-1)	3	4
Formosa	473.516	94.703	4 (-1)	1	2
Jujuy	576.98	96.163	4 (-2)	2	2
La Pampa	294.42	58.884	2 (-3)	1	2
La Rioja	293.994	58.799	2 (-3)	1	2
Mendoza	1.469.981	146.998	11 (+1)	4	4
Misiones	952.891	136.127	7 (=)	3	3
Neuquén	530.268	106.054	4 (-1)	2	2
Río Negro	560.579	112.054	4 (-1)	2	2
Salta	1.059.318	151.331	8 (+1)	3	3
San Juan	584.934	97.489	4 (-2)	2	2
San Luis	393.362	78.672	3 (-2)	1	2
Santa Cruz	256.876	51.375	2 (-3)	1	2
Santa Fe	2.784.304	146.542	21 (+2)	8	7
Santiago del Estero	784.891	112.127	6 (-1)	2	3
Tierra del Fuego AelAS	142.35	28.47	1 (-4)	0	2
Tucumán	1.018.979	113.22	8 (-1)	3	4
TOTAL	34.543.213	134.409			

Fuente: elaboración propia sobre datos de electores publicados en la Cámara Nacional Electoral

En la elección general, para la asignación de las bancas en disputa, las agrupaciones políticas deben superar una barrera de exclusión equivalente a alcanzar una cantidad de votos mínima del 3% del padrón electoral del distrito. Los cargos se distribuyen entre las listas que lo superan, a través del sistema D'Hondt, que divide el total de los votos alcanzados por cada lista, entre uno, dos y así hasta llegar al número de cargos a cubrir, y ordena los cocientes de mayor a menor, independientemente de la lista, correspondiendo tantas bancas como cocientes ingresen en ese

ordenamiento. Alcanzar el piso del 3% del padrón supone un umbral alto, que tiene impacto, especialmente, en los distritos que eligen muchos legisladores, como Buenos Aires, que por turno electoral elige 35 y donde fuerzas con menor peso electoral podrían obtener algún escaño; o CABA, que este año elige 12; Santa Fe, que elige 10; o Córdoba, que elige 9. En los otros 20 distritos se eligen entre 2 y 5 legisladores, al ser relativamente pocas las bancas en juego, con una oferta electoral variada, que una fuerza política no alcance el piso, no supone una pérdida de bancas, que es lo que sucedería de no existir el umbral, dado que difícilmente con el sistema D'Hondt le alcanzaría.

El Senado se vota por lista oficializada, compuesta por dos candidatos titulares y dos suplentes, con un escrutinio por lista, que no considera tachas o sustituciones, resultando electos los dos candidatos titulares de la lista que obtiene la mayoría de los votos emitidos y el primero de la lista que le sigue en votos, ya que se eligen tres senadores por distrito.

La categoría de parlamentarios del Mercosur se elige de modo mixto con dos cuerpos de boletas. Por un lado, cada provincia elige un representante por distrito uninominal, es decir, habrá 24 elegidos así. Por otro lado, 19 representantes son elegidos considerando la totalidad del país como distrito único, en una única boleta por fuerza política. Mientras el cargo por distrito regional se asigna a la fuerza política que más votos obtiene, los cargos por distrito nacional se asignan por D'Hondt, de la misma manera que los diputados nacionales, incluyendo el piso del 3% del padrón para quedar incorporado en el reparto.

Esta categoría debutó en 2015 y debía volver a elegirse en 2019, dado que su mandato es de cuatro años. Sin embargo, eso no sucedió porque el entonces presidente Mauricio Macri no incluyó dicha categoría en el dictado del Decreto 343/2019 de convocatoria a elecciones nacionales. El fundamento para no hacerlo, incumpliendo con la Ley 27.120, fue que en abril de 2019 hubo una Declaración Conjunta de Cancilleres del Mercosur, relativa al funcionamiento del Parlamento del Mercosur, en la que acordaron suspender la aplicación de las disposiciones del Protocolo Constitutivo vinculadas a la elección directa. Sin embargo, una declaración no tiene fuerza de ley y la suspensión o derogación de la Ley 27.120, que creó esa categoría, debió haber pasado por el Congreso o debió convertirse la Declaración en un tratado internacional de cumplimiento obligatorio, lo que tampoco sucedió. A cinco días de las elecciones generales de 2019, la Cámara Nacional Electoral (CNE) ordenó al Poder Ejecutivo de entonces que convocara a elegir los cargos, lo que fue imposible de cumplir, por lo que en las elecciones de 2023 se saldará una deuda pendiente volviendo a elegirse esta categoría.

Se observa que, en caso de muerte, renuncia, inhabilidad o separación permanente de una persona elegida a cualquiera de los cargos legislativos, su sustitución debe respetar los criterios de la paridad y ser realizada por una persona del mismo sexo. Si se trata de una mujer y no hubiera más mujeres en la lista, se considera una banca vacante.

4.2 Quiénes votan.

Los electores habilitados para sufragar no son los mismos en todas las categorías de cargos a elegir ni en todos los niveles. Por ejemplo, los extranjeros residentes, no nacionalizados, pueden ejercer el derecho al voto para cargos locales (municipales), pero no para los nacionales; las personas que pasan su procesamiento en prisión, pueden votar cargos nacionales, pero no en todos los casos locales; y las y los ciudadanos que residen en el exterior, inscriptos ante los consulados para votar en su país de residencia habitual, también votan cargos nacionales pero no en las

primarias ni en las categorías provinciales y locales. A su vez, sólo Santa Fe no incorporó aún la posibilidad de que los jóvenes de 16 años voten en la elección de los cargos locales.

El 9 de octubre de 1991 se sancionó la Ley 24.007, que permite a las personas ciudadanas argentinas radicadas en el exterior, inscriptas previa y voluntariamente en un registro específico, elegir autoridades nacionales. Su sufragio es voluntario -no se aplican penalidades por no ejercerlo-, y está habilitado para la elección general, pero no para las PASO. Se realiza en cada representación diplomática y consular habilitada, el día de los comicios, y se computa el voto para el distrito del último registro de domicilio que la persona electora haya tenido en el país. Ese voto es remitido a la Junta Electoral Nacional del distrito correspondiente, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y la Cámara Nacional Electoral. Con la información provista por las diversas representaciones diplomáticas, la CNE elabora una boleta diferente a las utilizadas en las elecciones del territorio nacional, que para el caso de las presidenciales es una boleta única. En 2019, a través de un decreto del entonces presidente Mauricio Macri, la forma de votar en esta categoría cambió sustancialmente, introduciendo el voto por correo, que no estaba previsto en el Código Nacional Electoral. No sólo fue incorporado de manera prohibida -dado que no se pueden dictar decretos en cuestiones de normativa electoral-, justificando la decisión en que en realidad el procedimiento agiliza la votación y no cambia el sistema electoral; sino que su incorporación generó otros conflictos con la normativa vigente, como por ejemplo, romper el principio de la votación en un sólo día y momento -ya que puede adelantar el sufragio-, y perder la garantía del secreto del sufragio y de la individualización precisa del elector -ya que nada garantiza que quien efectúa el voto sea el elector correspondiente-. En 2021 el gobierno de Alberto Fernández revirtió la decisión y nuevamente la elección en el exterior se realiza como había sido siempre.

En diciembre de 2003 se sancionó la Ley 25.858, que terminó con la prohibición de votar de las personas con prisión preventiva. Recién en 2007 pudieron votar por primera vez. Para que puedan hacerlo, la CNE confecciona un Registro de Electores Privados de Libertad, habilitan mesas de votación en los establecimientos de detención y confecciona una boleta única en papel que contiene todas las opciones. Si la persona está detenida en un distrito electoral diferente al de su empadronamiento, su voto se computa al distrito en el que está empadronado. El escrutinio lo realiza la CNE, que luego envía a cada Junta Electoral Nacional un acta con los resultados. En 2019 Macri habilitó el voto anticipado de las personas en esta situación, entre siete y doce días antes de las elecciones, lo que se revirtió en 2021. Hasta ahora, las personas con condena no pueden votar, y se trata de una cuestión pendiente de resolución legislativa, porque no todos los delitos contemplan la pérdida de los derechos políticos mientras dura la pena.

4.2.1 El concepto de ciudadanía.

De acuerdo a la Ley 19.945 del Código Electoral Nacional, se consideran electores para las elecciones nacionales a las y los argentinos nativos y por opción, a partir de los 16 años de edad, y las y los argentinos naturalizados, desde los 18 años, que estén incluidos en el registro electoral, y no estén inhabilitados por haber sido:

- condenadas/os por delitos dolosos a pena privativa de la libertad y por sentencia ejecutoriada por el término de la condena, o por faltas relativas a juegos prohibidos;
- sancionadas/os por deserción;
- declaradas/os rebeldes en causa penal;
- incumplidoras/ores de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos.
- En la reforma política del 2009 se eliminaron algunas inhabilitaciones para ejercer el derecho al voto, entre ellas, las que pesaban sobre las personas sordomudas, y en 2012 se habilitó el voto opcional para las y los jóvenes de 16 años.

De acuerdo a la Ley 346 de Ciudadanía, de 1869, el lugar de nacimiento define quiénes son argentinas o argentinos:

- quienes nacen en territorio nacional;
- las y los hijos de personas argentinas nativas nacidas en el exterior, que optan por ciudadanía de origen;
- las personas nacidas en legaciones y buques de guerra;
- las personas nacidas en mares neutros bajo pabellón argentino.

Las personas extranjeras, mayores de 18 años, pueden realizar la solicitud de ser ciudadanas por naturalización, ante el juez federal de su distrito, si:

- tienen dos años de residencia continua y manifiestan su voluntad frente a los jueces.
- hubieran tenido empleos de la Nación o de la provincia;
- hubieran servido en el Ejército o participado de una guerra;
- establecen una nueva industria o invención útil;
- son empresarias/os o constructor/a de ferrocarril;
- se casan con una persona argentina;
- ejercen el profesorado

Las personas extranjeras naturalizadas pueden votar como cualquier otra persona argentina, pero no pueden ser candidatas a presidente.

A los efectos de garantizar la mayor participación de la ciudadanía en las elecciones, la normativa impide a las autoridades:

- detener a los electores, desde veinticuatro horas antes de la elección, hasta la clausura de los comicios, salvo en caso de flagrancia o de existir orden de juez competente;
- estorbar a la ciudadana o ciudadano en el tránsito;
- molestar a la persona en el desempeño de sus funciones;
- obstaculizar la actividad de los partidos políticos en la instalación y funcionamiento de locales, en el suministro de información a las personas electoras y en la facilitación de la emisión regular del voto.

También se garantiza que puedan votar las personas que por razones operativas deban concurrir a su trabajo habitual durante la elección. Ellas tienen derecho a una licencia especial para poder votar o desempeñar funciones en los comicios, sin deducción del salario ni recargo de horario.

4.2.2 El registro de electores.

El empadronamiento de la ciudadanía es automático y obligatorio.

Una de las creaciones postdictadura cívico-militar fue el Registro Nacional de Electores, informatizado, que sustituyó a los viejos ficheros. Está organizado por la Cámara Nacional Electoral con información actualizada periódicamente por el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) del Ministerio del Interior, lo que implica la articulación de dos poderes del Estado, una de las claves del funcionamiento operativo de la administración y gestión electoral. Ese registro, estructurado distrito por distrito, contiene los apellidos y nombres, sexo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, profesión, tipo y número de documento cívico, especificando de qué ejemplar se trata, fecha de identificación y datos filiatorios de cada una de las personas electoras. También consigna la condición de ausente por desaparición forzada, en caso de corresponder.

Cada secretaría electoral organiza un subregistro de las personas electoras del distrito que le corresponde, a partir de los datos suministrados por la CNE con los datos que constan en el Registro Nacional de Electores. Este registro es impreso y distribuido por mesa electoral. Así, cada autoridad de mesa se encuentra, entre los materiales que recibe el día de la elección, el padrón de su mesa, que contiene además las huellas dactilares, la firma original de la persona electora

y la fotografía con la que aparece en el documento de identidad.

La actualización de los registros es permanente:

- incorpora los datos de las nuevas personas electoras,
- descarta duplicaciones de datos de una misma persona electora,
- depura los cambios de domicilio realizados,
- actualiza la profesión de las personas electoras,
- elimina a las personas fallecidas.

En el caso de las personas fallecidas, el RENAPER envía mensualmente a la CNE la nómina correspondiente, con sus documentos cívicos respectivos, para que ésta ordene la baja del registro. La nómina es publicada en internet por la CNE, al menos una vez al año, y diez días antes de cada elección, en acto público, los documentos se destruyen.

Considerando que el voto es obligatorio, la CNE lleva un registro de personas infractoras al deber de votar, al que se incorporan quienes no concurrieron a votar ni justificaron su ausencia, en caso de ser mayores de 18 y menores de 70 años.

El Registro Nacional de Electores y los subregistros de electores de todos los distritos son públicos y pueden ser chequeados por las personas electoras, para su corrección, hasta seis meses antes de la elección, quienes tienen quince días desde esa publicación para efectuar el reclamo correspondiente ante el juez federal.

Los padrones provisorios, depurados, constituyen el padrón electoral definitivo destinado a las elecciones, y son los que se imprimen y publican en internet para su consulta, especialmente respecto al lugar de votación. El padrón se ordena de acuerdo a las demarcaciones territoriales, las mesas electorales correspondientes y por orden alfabético del apellido. Esta cuestión es clave, dado que si la persona tiene actualizada la dirección de su domicilio real en su documento de identidad, el lugar de votación asignado será cercano a su domicilio y no necesitará trasladarse demasiado para ejercer su derecho y obligación.

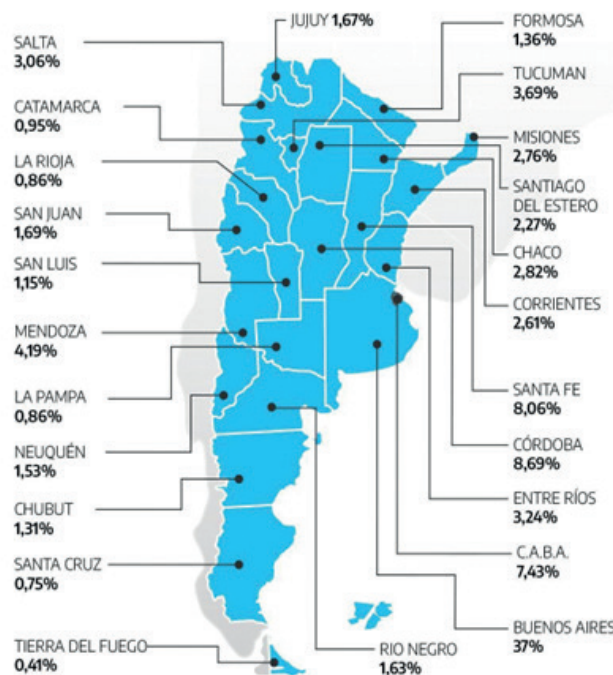
Desde el retorno de la democracia, hasta las últimas elecciones realizadas en el año 2021, la cantidad de ciudadanas y ciudadanos habilitados a votar ha ido aumentando en promedio de un millón de personas por elección. Desde 1983 hasta 2009, última elección previa a la habilitación de las PASO, el padrón electoral aumentó en 10 millones de personas. En tanto que en los últimos 10 años, entre las elecciones del 2011 y del 2021 -ya con elecciones primarias- la cantidad de personas habilitadas para sufragar aumentó en aproximadamente 6 millones, destacándose el mayor incremento entre las elecciones de 2011 y 2013 debido a la sanción de la Ley 26.774 de Ciudadanía Argentina, que incorporó al padrón electoral a las personas de 16 y 17 años. Casi 35 millones de argentinas y argentinos estuvieron habilitados para sufragar en el proceso electoral 2021, cuando para las elecciones de 1983 las personas en condiciones de votar no llegaban a 18 millones, de modo que en estos 40 años se duplicó la cantidad de votantes. En ningún momento del periodo histórico se registra un descenso de la cantidad de electores hábiles.



Fuente: Observatorio Político, Ministerio del Interior sobre datos de la Cámara Nacional Electoral.

En cuanto al peso proporcional por provincia, Buenos Aires es el distrito que por amplia diferencia tiene mayor cantidad de electores. Las personas habilitadas para ejercer el voto en las últimas elecciones fueron 12.704.518, representando un 37% del total del país.

Buenos Aires, junto con Córdoba, Santa Fe y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, representan los cuatro distritos con mayor porcentaje de electores en todo el territorio nacional, alcanzando más de un 60% entre todos. El resto de las provincias está por debajo del 5%, siendo Tierra del Fuego -según los datos de la última elección realizada- la de menor cantidad, con 141.548 electores/as, representando un 0.41% del padrón nacional.



Fuente: Observatorio Político, Ministerio del Interior sobre datos de la Cámara Nacional Electoral

Si las elecciones presidenciales y las de parlamentarios del Mercosur son de distrito nacional único, las exclusivamente legislativas implican que cada una de las provincias se constituya en un distrito electoral, por lo que para totalizar la cantidad de electores habilitados en el país en su conjunto -en las elecciones de término medio, cuando no se elige ninguna categoría por distrito nacional único-, hay que sumar los registros, distrito por distrito, ya que en estas elecciones no hay padrón nacional unificado.

4.2.3 Documentos habilitantes para votar.

Se vota con la clase y el tipo de documento cívico con el que la persona aparece registrada en el padrón electoral. Ese documento registrado es el documento habilitante.

La autoridad encargada de expedir los documentos nacionales de identidad es el Registro Nacional de la Personas (RENAPER) del Ministerio del Interior. Este Documento Nacional de Identidad es de presentación obligatoria y exclusiva, en caso de ser necesario probar la identidad de las personas, no pudiendo ser suplido por ningún otro documento.

En Argentina, hasta tanto no se termine de efectuar el canje de documentos antiguos -que ya no se emiten, pero que pueden todavía ser utilizados, especialmente por personas muy mayores-, hay distintos tipos de documentos válidos:

- Libreta de Enrolamiento.
- Libreta Cívica.
- Documento Nacional de Identidad (D.N.I.), en cualquiera de sus formatos.

En su momento, también hubo Cédulas de Identidad expedidas por la Policía Federal, pero este documento ya no es considerado válido en ninguna circunstancia. Por su parte, al no emitirse más libretas de enrolamiento ni cívicas, todas las personas tienen acceso facilitado a obtener su documento de identidad.

En estas cuatro décadas, el documento ha recibido importantes modificaciones. Dejó de ser una libreta con hojas en las que la autoridad de la mesa electoral sellaba la participación de la persona electora en la votación. Los nuevos DNI, en forma de tarjeta, no contienen espacio para sellos; es por eso que se decidió troquelar el padrón electoral y entregarle a la persona electora un papel firmado por la autoridad de mesa, que certifica que efectivamente votó.

La autoridad de mesa verifica si el documento pertenece al elector y coteja los datos que figuran en el padrón con los del documento. De haber errores, si los demás datos coinciden, no se impide el voto y las diferencias se anotan en el padrón. En Argentina rige el principio de facilitar el voto de las personas y se deben generar condiciones para la votación. Ahora bien, si se presentaran diferencias vinculadas a la identidad de la persona electora, se permite el voto, pero se lo hace siguiendo el procedimiento conocido como "voto impugnado".

Sin embargo, si la persona pretende votar con un documento cívico anterior al que consta en el padrón, no se permite el voto. La regla es que se vota con el documento y tipo que aparece registrado en el padrón, o con uno más nuevo, pero no con uno anterior.

4.3 Cuándo se vota.

En Argentina se vota en un sólo día, en un único acto y de manera presencial.

El artículo 53° de la Ley 19.945 del Código Electoral Nacional fija la fecha de las elecciones. La de cargos nacionales se realiza el cuarto domingo de octubre inmediato a la finalización del mandato, que es el 10 de diciembre. Y la de Parlamentarios del Mercosur, el Día del Mercosur Ciudadano. El artículo 17° de la Ley 27.120 de Elección de Parlamentarios del Mercosur, señala que hasta tanto el Parlasur no lo establezca, la elección se debe hacer de manera simultánea con las

elecciones nacionales inmediatas, anteriores a la finalización de sus mandatos. Por su parte, el artículo 20° de la Ley 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transferencia y la Equidad Electoral, fija las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para el segundo domingo de agosto, del año que se celebren elecciones nacionales.

Igualmente, el Poder Ejecutivo Nacional debe convocarlas por un decreto que debe dictarse con una anticipación mínima de 90 días de la elección. Ese decreto tiene que estipular:

- el día de elección;
- el distrito electoral de elección;
- la clase y número de cargos a elegir;
- el número de candidatas/os por los que podrá votar la persona electora;
- la indicación del sistema electoral aplicable.

Respecto a la convocatoria a la elección presidencial, la misma debe definir la fecha de una eventual segunda vuelta, la que debe hacerse dentro de los 30 días de celebrada la primera vuelta electoral.

Desde 1983, en Argentina las elecciones se realizan con la periodicidad que establece la ley y, sin contar con el proceso electoral 2023 en curso, hubo:

- 20 elecciones legislativas: 1983, 1985, 1987, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021,
- 9 elecciones presidenciales: 1983, 1989, 1995, 1999, 2003, 2007, 2011, 2015 y 2019,
- 1 ballotage efectivamente realizado: 2015.

Además, hubo una elección de convencionales constituyentes en 1994 y un plebiscito nacional no vinculante en 1984, que tuvo el propósito de consultar sobre la aceptación o el rechazo al Tratado de Paz y Amistad, firmado con Chile, para resolver el conflicto del Canal de Beagle.

En todo el período de estos 40 años de democracia recuperada, las elecciones fueron convocadas en los tiempos y en las formas que estipula la ley. Las dos veces que la fecha fue modificada, se hizo por ley:

- Ley 26.495: adelantó las elecciones legislativas al 28 de junio de 2009, en atención a la “profundidad y extensión de la crisis económica internacional”.
- Ley 27.631: postergar las elecciones PASO y generales para el segundo domingo de septiembre y el segundo domingo de noviembre, para “evitar el riesgo asociado a convocar una elección nacional en el mismo momento en que se podría esperar que el sistema de salud se encuentre exigido por las enfermedades invernales y la segunda ola de COVID-19”.

Hubo una tercera vez en que la elección se hizo en otro momento, fue la de 2003, que permitió cerrar la crisis de 2001. Cuando el presidente elegido por la Asamblea Legislativa, Eduardo Duhalde, cuyo mandato se extendía hasta que fuera electo un nuevo presidente, decidió renunciar por Decreto 1.399/2002, el Congreso sancionó la Ley 25.716 de modificación de la Ley de Acefalía, disponiendo que el ganador de la elección 2003 culminaría el mandato del presidente renunciante, con mandato iniciado en 1999 -Fernando De la Rúa-, sin contabilizar ese período como primer mandato.

4.4. Cómo se vota.

Para votar, la persona electora debe acercarse al establecimiento en el que se encuentra la mesa que la tiene incorporada en el padrón. Se vota presentando el documento de identidad ante la autoridad de mesa, que corrobora que quien se acerca a votar sea la misma persona que figura en el documento; luego la invita a pasar a lo que conocemos como cuarto oscuro; y mientras efectúa su voto, retiene su documento; cuando el sobre que contiene la preferencia electoral ya es depositado en la urna, entonces sí, le devuelve el documento junto al troquel que certifica que votó y ya puede retirarse del establecimiento.

El cuarto oscuro es el lugar en el que se encuentra la oferta electoral. La ley define criterios para

que la oferta sea ordenada, a fin de facilitar la libre elección de las personas. Debe presentarse ordenada de menor a mayor, en cuanto al número de lista, y de izquierda a derecha. De esa manera, al ingresar al cuarto oscuro se accede a toda la oferta y puede ubicarse con facilidad la boleta elegida. Una de las funciones de las autoridades de mesa es lograr que ese orden se mantenga durante la jornada electoral.

Antes de la apertura de los comicios, el recinto es acondicionado por las autoridades de cada mesa, para garantizar el secreto del voto, sellando puertas, ventanas, y quitando toda alusión posible a elementos que pudieran condicionar la votación, si los hubiere. En el cuarto oscuro, la persona que vota se encuentra sola, pudiéndose tomar el tiempo necesario para decidir respecto a su preferencia electoral e introducirla en el sobre que se le entregó y que deberá depositar en la urna. El cuarto oscuro y la mesa de votación no están en el mismo lugar, excepto cuando se utilizan boxes. La mesa suele estar fuera del recinto del cuarto oscuro y a la vista de todas y todos. Tanto el cuarto como la mesa deben tener un acceso fácil, y estar próximos entre sí. El cuarto oscuro debe tener una única puerta, que permanece siempre cerrada, especialmente cuando hay una persona votando.

La autoridad de mesa es una persona del distrito, inscripta en el padrón, seleccionada aleatoriamente y designada por la Justicia Electoral, que considera su grado de instrucción y su edad. También pueden ser autoridades quienes se inscriben en el Registro Público de Postulantes y son aceptados por la Justicia Electoral para cumplir esa función. Para la postulación es requisito no tener afiliación a ningún partido político. Representa la máxima autoridad en la mesa durante la jornada de votación, la acondiciona, arma la urna, ordena el cuarto oscuro, admite el voto de las personas, cuenta los votos, confecciona las actas. Su rol es clave, ya que la mayor cantidad de incidencias durante la elección se resuelve en la mesa y si la autoridad no está capacitada o se muestra parcial, los resultados se verán afectados. Para que esto no suceda, se es muy celoso respecto a quiénes dentro de la ciudadanía asumen el rol de autoridad, evitando sesgos o postulaciones interesadas. Por ello, también es fundamental el rol de los fiscales partidarios, quienes también deben ser capacitados en el conocimiento del sistema.

Una de las claves del funcionamiento del sistema es simplemente que es fácil. Por lo tanto, desde la misma votación a la confección de la documentación, así como todas las actividades necesarias para que el acto electoral salga a la perfección, no requieren de mayores conocimientos, más que saber leer y escribir, y eso es central, ya que permite que toda la población pueda involucrarse en el proceso. No hay que ser experto en cuestiones electorales para ser una autoridad de mesa, ni hay que ser catedrático para ser fiscal partidario, sólo hay que pertenecer al pueblo de la nación argentina y eso es una garantía de transparencia y legitimidad. Ser autoridad de mesa es una carga pública, sin embargo, se compensa con una suma fija en concepto de viático, definido por el Ministerio del Interior.

El tiempo de votación en sí mismo, si la persona que vota ya está decidida previamente, es muy rápido. Cuando se presentan demoras, básicamente, puede deberse a quienes arman sus preferencias cortando y uniendo boletas en el mismo acto de votar, lo que extiende un poco el procedimiento; o a los casos en que las autoridades de mesa deben trasladar la urna hasta el cuarto oscuro accesible, para que pueda sufragar una persona que lo haya solicitado; o tal vez porque las autoridades demoran en la identificación de algún votante.

4.4.1 El instrumento de sufragio.

El electorado manifiesta su preferencia electoral, al elegir entre las boletas que se encuentran a disposición en el lugar de votación. Cada oferta electoral se presenta por categorías en una papeleta con igual nombre, numeración, color y demás señales identificatorias de la fuerza política a la que corresponde. Son varias las papeletas unidas de una misma agrupación, de acuerdo a las distintas categorías en disputa en el distrito. De modo que la extensión de la boleta depende de la cantidad de categorías en las que la fuerza política decide competir.

Este punto es importante, ya que cada categoría de cargo en disputa tiene su propio distrito, de modo que la oferta partidaria puede ser o no la misma para las distintas categorías en disputa, e incluso la integración de las alianzas puede ofrecer diferencias entre la oferta nacional y la provincial para cargos nacionales.

A continuación, se presentan imágenes de boletas de agrupaciones nacionales para la elección de 2019:



- Boleta del Frente de Todos, de Buenos Aires, correspondiente a la sección Capital, que tenía cinco categorías en juego: categorías nacionales de presidente, vicepresidente y diputados nacionales, y categorías provinciales -ya que su elección provincial fue simultánea- de gobernador, vicegobernador, legislador provincial e intendente.



- Boleta de Juntos por el Cambio, de la Comuna 1 de CABA -que también fue simultánea con la elección nacional- que elegía seis categorías: categorías nacionales de presidente, vicepresidente, senadores nacionales y diputados nacionales, y categorías locales de jefe de gobierno, legisladores de la Ciudad y comuneros.



- Boleta del Frente de Izquierda y de los Trabajadores Unidad de Salta, que tenía en disputa las categorías de presidente, vicepresidente, senadores y diputados nacionales.

Estas papeletas son conocidas con el nombre de boletas de sufragio, y son diseñadas y elaboradas por las agrupaciones políticas que participan de la elección, quienes tienen que presentarlas a las distintas juntas electorales para su aprobación y posterior distribución a cada una de las mesas electorales de los distritos correspondientes.

La Ley 26.215 de Financiamiento Político Partidario señala que el Estado Nacional, a través de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, debe entregar a las agrupaciones participantes de la elección -tanto para la elección primaria, como para la general-, un aporte monetario por persona electora y por categoría, para que impriman un mínimo de boletas. El aporte para las elecciones generales equivale al valor de dos boletas y media, y para las PASO equivale a una boleta. Las agrupaciones pueden imprimir más a su coste, pero ese aporte ayuda y garantiza que toda la oferta electoral pueda estar en condiciones de ser presentada a la ciudadanía.

El artículo 62° de la Ley 19.945 del Código Electoral Nacional, es taxativo sobre las características técnicas que las boletas deben tener:

- idénticas dimensiones para todas las agrupaciones,
- ser de papel de diario u obra común de 60 gramos como máximo,
- estar impresas a color,
- con una medida de 12 x 19 centímetros por categoría,
- con tantas secciones como categorías en disputa haya en la elección, separadas entre sí por una línea negra, para facilitar su doblez y posterior separación, si la persona electora elige una agrupación política diferente para cada categoría,
- permitir incorporar tipografías diferentes en cada sección para distinguir los candidatos,
- incluir la nómina completa de candidatos y la designación de la agrupación,
- imprimir la categoría de cargo en letras destacadas y de un mínimo de 5 cm,
- permite incorporar también la sigla, monograma o logotipo, escudo, símbolo o emblema, fotografías y número de identificación de la agrupación.

Si bien la responsabilidad de que en el cuarto oscuro estén disponibles las boletas, es de las agrupaciones políticas a través del control que realizan sus fiscales partidarios, entre las funciones de las autoridades de mesa, también está la de verificar la existencia de boletas de toda la oferta electoral del distrito. La sustracción, destrucción, adulteración, y/o sustitución de boletas de sufragio, constituyen un delito penado con prisión de uno a tres años de prisión.

El hecho de que las boletas tengan un color determinado por agrupación, vinculado con su propia estética, facilita su identificación por parte del elector, que la reconoce fácilmente. A su vez, al estar pegadas todas las categorías en disputa, es posible rápidamente señalar la pertenencia política de cada tramo. Esto es clave, ya que más allá del conocimiento individual de la candidata o candidato, importa reconocerlo como parte de un proyecto político multinivel, especialmente cuando la centralidad partidaria en la nominación de candidaturas es la norma.

La boleta partidaria presenta una ventaja que no es menor, tiene toda la oferta de la agrupación política impresa en la papeleta, por lo que es posible ver los nombres de absolutamente todas aquellas personas que se postulan, para todos los cargos en disputa, titulares y suplentes. Identificar la agrupación política que compete, no sólo por el nombre del candidato, sino por el color de la agrupación en la boleta -en todas las categorías-, y que presente todos los nombres de quienes se candidatean, permite que sea un elemento para que la ciudadanía conozca la oferta en su totalidad, antes de la elección. Las agrupaciones utilizan la boleta durante la campaña electoral, como instrumento de militancia, repartiéndolas por las calles, entregándolas en los domicilios, y este es uno de los principales aspectos culturales de nuestra práctica política, muchas veces minimizado y hasta cuestionado al momento de impulsar el cambio de instrumento.

Al “militar la boleta”, la ciudadanía puede informarse acerca de quiénes son las personas que integran las listas y, en muchos casos, especialmente en los distritos con mayor cantidad de cargos en disputa, donde la circunscripción es muy grande, encontrar en la lista la postulación de vecinos o vecinas, que son a su vez quienes distribuyen las boletas, fortalece el sentido de representación de los partidos y sus candidaturas.

En los últimos tiempos se impulsó la propuesta de cambiar el instrumento de votación por el de una boleta única, con el argumento de reducir los costos y el gasto en papel para la impresión, y favorecer la presencia sostenida de boletas en las mesas, que es responsabilidad de los partidos y que a veces no logran garantizar su cumplimiento, dado que requiere de una gran cantidad de fiscales partidarios para garantizar su reposición y control permanente. La falta de boletas puede ocurrir por la propia demanda de votantes sobre determinada lista, o por delitos electorales, como el robo o la destrucción de boletas, actos que deben ser denunciados y tienen penalidades.

Si hubiera más de 100.000 mesas por elección y unos 15.000 establecimientos en todo el país, una fuerza necesitaría disponer de una cantidad de fiscales que permitiera o bien cubrir todas las mesas, o bien cubrir con fiscales generales todos los establecimientos. No es tarea sencilla conseguirlos, aún para las agrupaciones con mayor cantidad de votos. Sin embargo, es un enorme desafío que aumenta la confianza en la elección, ya que supone la participación de miles de personas voluntarias, militantes, que durante la jornada de la elección defienden sus votos en las mesas. La disposición de toda la oferta de boletas al momento de ejercer el voto, está garantizada por la entrega de boletas por parte de las agrupaciones a la Justicia Electoral; por lo las boletas de contingencia que la Justicia Electoral entrega a las autoridades de mesa para utilizar como reposición, y también por la posibilidad de concurrir a la mesa de votación llevando la boleta.

Un cambio del instrumento de sufragio, modificaría sustancialmente el sistema electoral. Si bien en muchas provincias ya se implementó el cambio, sus elecciones terminan siendo desdobladas, ya que votar con dos sistemas electorales simultáneos -para elecciones nacionales y provinciales-, presenta problemas operativos.

En casos de elecciones simultáneas, cuando se eligen múltiples categorías, la boleta única di-

ficulta la identificación partidaria, que se pierde entre la amplitud de la oferta; en esas boletas se vuelve más llamativa la foto la persona candidata que la agrupación política, incentivando la personalización. Por otra parte, y particularmente en las PASO, siendo la oferta potencialmente grande, es posible que en una boleta única no estén impresos todos los nombres, lo que supone de la ciudadanía un esfuerzo adicional para identificarlos y favorece el desconocimiento de las personas candidatas en los lugares menos expectantes de las listas. En definitiva, la boleta partidaria en papel es un instrumento de sufragio práctico y reconocido, que forma parte de la cultura y de la práctica política nacional.

4.4.2 El procedimiento operativo del voto.

La persona electora vota en una mesa ubicada en un determinado establecimiento, que está vinculado por proximidad con la dirección que tiene registrada. Para hacerlo, debe presentar el documento cívico que corrobora su identidad, y que debe corresponder con el que figura en el padrón o ser posterior.

Luego de esperar en orden de llegada, presenta el documento a la autoridad de mesa, que certifica que haya coincidencia entre el documento y los datos del padrón. La autoridad le entrega un sobre opaco, vacío, firmado por su persona y los fiscales partidarios que intervienen en la mesa -que deben firmar en la misma cara del sobre-, e invita a pasar al cuarto oscuro, donde se encuentra ordenada la oferta electoral.

Dentro del cuarto oscuro, con la puerta cerrada y en soledad, la persona electora coloca en el sobre su preferencia electoral y vuelve a la mesa para introducir el sobre en la urna. La preferencia electoral tiene varias opciones:

- Elegir la boleta completa de una sola agrupación, con los candidatos y candidatas de todas las categorías en disputa. Aunque pueda evaluarse categoría por categoría y sean elecciones diferentes, quien elige puede privilegiar la propuesta del partido por sobre sus candidatos. En ese caso, tener las categorías pegadas facilita esa decisión.
- Armar la preferencia por categorías, eligiendo diferentes agrupaciones para cada una de ellas. Esto se conoce con el nombre de "corte de boleta". Cada agrupación presenta las distintas categorías unidas entre sí, con una línea de puntos que permite doblar y cortar la boleta. Es posible elegir categorías que corresponden a diferentes boletas competidoras y armar la combinación de preferencia, siempre que sea una sola por categoría.
- Dejar el sobre vacío, en caso de no votar por ninguna categoría, o dejar algunas categorías sin voto. Esto es lo que se conoce como "voto en blanco".
- Anular el voto, armando el sobre de manera incorrecta, poniendo boletas de distintas agrupaciones para mismas categorías, rompiendo la boleta o introduciendo algún objeto extraño.

Luego, el sobre cerrado debe depositarse en la urna. Las autoridades pueden, por propia iniciativa o por pedido de los fiscales, verificar si ese sobre es el mismo que se entregó inicialmente. En caso de realizarse elecciones nacionales, provinciales y/o municipales simultáneamente, se utiliza un único sobre para depositar todas las boletas. Tras depositar el sobre en la urna, debe firmarse el padrón de electores de la mesa de votación y la autoridad entrega la constancia de emisión del voto firmada, en la que constan los datos del votante y de la elección: nombre y apellido completos, número de D.N.I., fecha, tipo de elección y nomenclatura de la mesa.

Al momento de darse apertura al acto electoral, los primeros electores de la mesa deben ser las autoridades de la misma y los fiscales acreditados en ella.

Dado que el voto es secreto, no se permite, durante todo el desarrollo del acto electoral, ingresar

al establecimiento exhibiendo identificaciones partidarias, incluyendo la propia boleta de sufragio. Las personas con discapacidad son las únicas que pueden utilizar el procedimiento del voto asistido y ser acompañadas por alguien de su elección, que acredite su identidad, o por la autoridad de la mesa.

4.5 Cómo se cuentan los votos.

Luego del cierre de los comicios, generalmente en el cuarto oscuro y ante la presencia de fiscales acreditados, pero no abierto al público en general, comienza el escrutinio de mesa en el que se clasifican y cuentan los votos.

Lo primero que se hace es contar en el padrón la cantidad de electores que efectivamente concurrió a votar. Luego, al abrir la urna, se cuentan los sobres y se separan los que contienen votos impugnados y los del Comando Electoral.

La primera gran clasificación entre votos es entre los votos válidos y los votos nulos.

Esto es importante ya que, por ejemplo, para la elección presidencial, el conteo del porcentaje requerido para la asignación de los cargos se toma sobre los votos positivos; en el caso del Senado, sobre los votos emitidos; para Diputados, la cantidad de votos por lista, si supera el 3% del padrón electoral; para parlamentarios del Mercosur, por distrito regional, el que más votos obtiene, y por distrito nacional, como los diputados nacionales. Para las PASO, el conteo se efectúa sobre el voto válido emitido.

- Votos válidos: los emitidos por boleta oficializada.
- Votos nulos: los emitidos a través de:
 - > boleta no oficializada;
 - > boleta oficializada con inscripciones y/o leyendas;
 - > dos o más boletas de distinto partido para la misma categoría de candidatos;
 - > boleta oficializada rota;
 - > introducción de objetos extraños en el sobre.
- Votos en blanco: sobre vacío o con papel sin inscripciones ni imagen alguna.
- Votos recurridos: los cuestionados en su validez o nulidad por algún fiscal.
- Votos impugnados: en cuanto a la identidad de la persona electora.
-

La validez de los votos recurridos e impugnados se define en el escrutinio definitivo.

Luego de realizado el conteo, se completa el acta de escrutinio. Este año 2023, que se eligen presidente, vicepresidente y legisladores, se deben confeccionar dos actas, una para la categoría presidencial y otra para el resto.

Finalizado el escrutinio de mesa, la autoridad de la misma confecciona un telegrama con los resultados, que se envía a través del servicio oficial del Correo para el recuento provisional de resultados.

Ese escrutinio provisorio, el que la ciudadanía espera la noche del domingo de la elección para conocer la decisión colectiva, es realizado por el Ministerio del Interior a través de la Dirección Nacional Electoral. Si bien no tiene validez legal, ni asigna los cargos, tiene un valor informativo y político de primer orden, por lo que se extreman las medidas para garantizar transparencia y celeridad en su desarrollo, destacándose los esfuerzos que desde el Estado Nacional se realizan

para que no haya motivos por los cuales cuestionar los resultados, independientemente de los mismos.

En ese sentido, se decidió abrir el pliego de la licitación a través del cual se decide la contratación de la empresa que realiza el recuento, a la recepción de propuestas, observaciones y sugerencias de la sociedad civil para su realización, continuando con la experiencia exitosa realizada en 2021. También, dar todas las facilidades para que las agrupaciones políticas participantes de la elección, puedan fiscalizar todo el procedimiento, con la presencia de fiscales informáticos que observan el proceso desde su gestación, tanto en los centros de fiscalización abiertos en cada provincia, como en el Centro de Barracas (CABA), al que concurren los apoderados y responsables tecnológicos de los partidos, y con la fiscalización remota que puede realizarse desde los propios bunkers partidarios. Asimismo, las agrupaciones competidoras pueden enviar fiscales a los establecimientos y a las sucursales digitales.

El recuento provisional de resultados es un proceso que incluye: una etapa de transmisión, en la que se escanean y transmiten los telegramas desde los propios locales de votación o desde las oficinas del Correo, al Centro de Datos -para las elecciones de 2021 se transmitió desde más de 11.000 establecimientos y 1.100 sucursales electorales digitales-; otra etapa de recuento, en la que en dos centros diferentes y, simultáneamente, se digitan los telegramas - involucra a más de 1.600 personas, entre digitadores, supervisores y operadores-; para luego totalizar los resultados y publicarlos en una API de utilización para los medios de comunicación -aplicación móvil que tuvo 418.000 descargas en la PASO 2021 y 480.000 en la elección general 2021- y en una página web de resultados electorales que, por ejemplo, recibió más de 60 millones de consultas en la elección PASO 2021 y 48 millones en la elección general de ese año.

En la elección PASO de 2021 se esperaba procesar 104.415 telegramas y se escrutó el 98%; y en la elección general, 104.417 y 98,84% respectivamente. La razón por la que algunos telegramas no fueron escrutados, se vincula a que presentaron incidencias que no permitieron su procesamiento, por ejemplo, tener errores en su confección o una imagen mal escaneada. En las PASO del año 2021, el primer telegrama ingresó al sistema a las 18:03 horas.; mientras en las generales fue a las 18:23. A las 21.00 horas, en las PASO se había escrutado el 57,72% de los telegramas esperados, mientras en la elección general, el 82,98%

Generalmente, dos días después de finalizado el acto electoral, las Juntas Electorales de los diferentes distritos comienzan a realizar el escrutinio definitivo. Se toman este plazo para tener tiempo de recibir protestas y reclamos sobre vicios en el funcionamiento de las mesas y reclamaciones de los partidos sobre la elección. Salvo para la elección presidencial, en la que la normativa estipula diez días corridos como plazo mayor para efectuar el escrutinio definitivo, para las otras categorías la ley nada indica, salvo que deberá quedar concluido lo antes posible. Es interesante, porque tanto los medios de comunicación como la misma política y la ciudadanía, exige al escrutinio provisorio que los resultados sean consolidados y difundidos rápidamente. Sin embargo, no hay tanta atención ni tensión en el escrutinio definitivo, que es el momento en el que efectivamente se dirimen los cargos.

El escrutinio definitivo resuelve todas las controversias suscitadas en el escrutinio de mesa y allí también hay presencia de fiscales partidarios. Si no hay reclamos, se cotejan las actas y se dan por válidos o nulos los votos recurridos e impugnados. En el escrutinio definitivo, los votos recurridos no se adjudican a la mesa de la que provienen, sino que se computan en conjunto por sección electoral. Se observa que las diferencias entre los resultados contenidos en el escrutinio

provisorio y el definitivo son mínimos.

4.6. Dónde se vota.

Argentina es un país que tiene, aproximadamente, 4.348 kilómetros entre su localidad más austral, Ushuaia, en Tierra del Fuego, y la que se ubica más al norte, La Quiaca, en Jujuy. Contiene en su extensión prácticamente a toda Europa, que cuenta con 4.561 kilómetros entre su capital más occidental, Lisboa, en Portugal, y la más oriental, Moscú, en Rusia.

El día de las elecciones, más de 100.000 mesas de votación se abren a la hora estipulada, sin mayores retrasos ni inconvenientes, y los más de 34 millones de electores y electoras de todo el país votan, sin restricciones, libremente. El nivel de cobertura y cabalidad es alto.

En términos electorales, la Argentina se divide en:

- **Distritos:** conformados por las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **Secciones:** conformadas por las subdivisiones territoriales de los distritos. Son 135 partidos en los que se divide la provincia de Buenos Aires; 15 comunas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 16 departamentos en la provincia de Catamarca; 25 en la de Chaco, 16 en Chubut, 26 en Córdoba, 25 en Corrientes, 17 en Entre Ríos, 9 en Formosa, 16 en Jujuy, 22 en La Pampa, 18 en La Rioja, 18 en Mendoza, 17 en Misiones, 16 en Neuquén, 13 en Río Negro, 23 en Salta, 19 en San Juan, 9 en San Luis, 7 en Santa Cruz, 19 en Santa Fe, 27 en Santiago del Estero, 5 en Tierra del Fuego y 17 en Tucumán.
- **Circuitos:** conformados por las subdivisiones de las secciones, en los que se agrupa a los electores en función de la proximidad del domicilio declarado por la persona electora. La presencia de una sola mesa electoral constituye un circuito. Su delimitación se hace a través de un proyecto que -por iniciativa de autoridades provinciales- preparan los juzgados federales con competencia electoral en el distrito, y elevan a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, que elabora un informe vinculante para la aprobación del ministro.

Cada circuito se divide en mesas, constituidas con hasta 350 electores inscriptos, domiciliados formalmente en ese circuito y agrupados por orden alfabético. Si al efectuar el agrupamiento, quedara un grupo de electores menor de 60 personas, la justicia los incorpora a una de las mesas; en cambio, si es mayor, se constituye una nueva mesa. La definición de los lugares de votación es competencia de la Justicia Electoral. Con más de 30 días de anticipación a los comicios, debe informar los lugares en los que funcionarán las mesas. En términos generales, se suelen utilizar establecimientos educativos, pero se habilitan también dependencias oficiales, locales de entidades de bien público, salas de espectáculos, clubes. Las personas electoras votan únicamente en la mesa receptora de votos en cuya lista estén asentadas, sólo puede votar allí. No existe la posibilidad del "voto en tránsito" o "voto observado", como en la legislación de otros países. Uno de los cambios importantes realizados en estos 40 años, fue el de eliminar la posibilidad de que personas no incluidas en el padrón de la mesa, puedan incorporarse en el momento y votar. Esto sucedía, por ejemplo, en el caso de los fiscales partidarios, habilitando prácticas como las del posible doble voto, ante la dificultad concreta de controlar en el momento si efectivamente ya había o no sufragado en la mesa que le correspondía por inscripción.

Resulta importante que la persona electora pueda conocer previamente el lugar, la mesa y el número de orden, es por eso que se llevan adelante esfuerzos institucionales para facilitar esa información.

Si el domicilio que está documentado se corresponde con el real, la mesa para votar será siem-

pre cercana, limitando al acarreo electoral, el traslado forzoso para hacerlo y la necesidad de ayuda de transporte para poder ejercer este derecho.

4.7. La cuestión del federalismo electoral.

En nuestro país los Estados provinciales tienen su propia normativa electoral general, que puede coincidir o no con la del sistema electoral nacional. Hay diferencias respecto a los sujetos que tienen derecho al voto, ya que difieren de acuerdo a cada jurisdicción y por categoría de cargo en disputa, por lo que los padrones son diferentes. Desde que en 2012 los mayores de 16 años pueden votar en elecciones nacionales, las provincias fueron modificando su normativa para incorporar este avance de derechos, pero no todas pudieron hacerlo, quedando Santa Fe como la única provincia en la que los jóvenes menores de 18 no pueden votar.

Los extranjeros, sin necesidad de naturalizarse, pueden sufragar categorías de cargos locales en ciertos municipios y provincias -salvo en Formosa-, pero no de cargos nacionales. Aun así, difieren entre las distintas provincias los requisitos para poder hacerlo, por ejemplo, los años de residencia inmediata en el distrito o cómo incorporarse a los registros de electores, dado que hay distritos en los que el empadronamiento es automático y directo y otros en los que las personas deben empadronarse. A su vez, no todas las provincias coinciden en que el voto de las personas extranjeras sea opcional. También hay diferencias respecto a las y los argentinos residentes en el exterior, que hayan cambiado su domicilio a su lugar de residencia, ya que pueden votar cargos nacionales, pero no provinciales ni municipales. En el caso de las personas procesadas, privadas de su libertad, no todas las provincias permiten que voten, como pasa en el sistema electoral nacional.

Otra particularidad es que los tres niveles de gobierno en todo el país -nacional, provincial y municipal- no eligen lo mismo, aunque sea parecido. Cada nivel de gobierno tiene sus propios cargos electivos, ejecutivos y legislativos. A nivel provincial, se elige el propio gobernador y legisladores provinciales -de acuerdo a las características del Poder Legislativo- sin intervención del gobierno federal. La CABA, como ciudad autónoma, elige su jefe de Gobierno y su Legislatura. A nivel municipal y comunal, se eligen intendentes, concejales y consejeros escolares y la CABA elige comuneros. En algunos distritos se agregan otras categorías, como miembros de tribunales de cuenta, delegados o jueces de paz.

Como cada provincia es un distrito electoral en sí mismo, en cada una la oferta electoral es diferente, lo que supone que las agrupaciones políticas nacionales pueden conformar alianzas electorales con distintas agrupaciones, por categoría. Ello permite que se unan a nivel nacional, pero compitan entre sí, en otro nivel.

Considerando lo anterior, es de vital importancia entender cómo se ordena políticamente la oferta electoral, si desde la provincia hacia la Nación o al revés; cuáles son las tensiones que se producen al desdoblar las elecciones o realizarlas simultáneamente; si hay o no diferencia en ese sentido en las elecciones legislativas de término medio respecto a las de cargos ejecutivos, cada cuatro años, y en qué momentos se eligen los ejecutivos.

Las categorías de cargos nacionales se eligen todas en el mismo día y acto. La decisión sobre la fecha está definida por ley, pero de igual modo corresponde al presidente definirla por decreto. Es facultad de cada provincia determinar la fecha en la cual elige a sus gobernantes, en la mayoría de los casos es posible hacerlo en la misma fecha y en el mismo acto electoral que el de los

cargos nacionales, lo que se denomina simultaneidad -bajo normativa legal nacional y con las mismas autoridades de comicios y de escrutinio, abaratando el costo de hacerlas-, o realizarla otro día. La decisión de desdoblar o no, incluso, conlleva a que muchos municipios -con carta orgánica especial- también pueden hacer lo propio.

Una consecuencia de esta particularidad, es que la cantidad de categorías en disputa, el día de la elección nacional, depende no sólo de si a la provincia le toca elegir o no senadores nacionales en ese turno, sino, además, de si las provincias hacen o no sus propias elecciones locales simultáneas.

En 2023, cuando se elijan no sólo cargos legislativos, sino también ejecutivos de la Nación, en las provincias -salvo Santiago del Estero y Corrientes, que tienen su cronograma desfasado- y en los municipios, puede haber distritos en los que haya sólo cuatro cuerpos de boleta -presidente y vicepresidente; diputados nacionales; parlamentarios del Mercosur por distrito nacional y por distrito regional- y otros que tengan hasta 10 cuerpos -las categorías nacionales mencionadas, los senadores nacionales: y las categorías provinciales y municipales, como por ejemplo, gobernador y vicegobernador, diputados provinciales y/o senadores provinciales, intendente municipal, concejales-.

En el caso de los gobernadores, sólo cuatro son elegidos bajo un sistema de doble vuelta. Mientras que los gobernadores de Chaco y Corrientes se eligen como al presidente de la Nación, el de Tierra del Fuego y el jefe de gobierno de CABA tienen que alcanzar la mayoría absoluta de los votos para evitar el ballotage; el resto de los gobernadores son elegidos por el voto popular directo, considerando a la totalidad del territorio provincial como distrito electoral único, por mayoría simple -el que más voto logra, gana-. Hay provincias que permiten la Ley de Lemas para elegir gobernador, es el caso de Santa Cruz, San Luis, San Juan, y otras, acoples, como Tucumán. En caso de empate, las provincias de San Luis, San Juan, Entre Ríos y Jujuy, definen que debe hacerse una nueva elección entre quienes empataron en votos. Si eso sucede en Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Fe y Tucumán, la decisión recae en el Poder Legislativo; en Buenos Aires recae en la Asamblea Legislativa; mientras que la CABA y la Nación no dicen qué hacer en una situación de estas características.

Todas las provincias tienen su propio poder legislativo compuesto y elegido de manera distinta. 16 provincias tienen una Legislatura unicameral, ninguna de ellas tiene la misma cantidad de legisladores: Córdoba tiene 70; CABA, 60; Tucumán, 49; Jujuy, 48; Río Negro, 43; Santiago del Estero, 40; Misiones, 39; La Rioja, 36; Neuquén, 35; San Juan, 34; Chaco, 32; Formosa, 30; Chubut, 27; La Pampa, 26; Santa Cruz; 24; Tierra del Fuego, 15. Las ocho provincias que tienen un Poder Legislativo bicameral, tampoco tienen la misma cantidad de legisladores.

PROVINCIA	DIPUTADOS	SENADORES
Buenos Aires	92	46
Salta	60	23
Santa Fe	50	19
Mendoza	48	38
San Luis	43	9
Catamarca	42	16
Entre Ríos	28	17
Corrientes	26	13

La mitad de las provincias renuevan parcialmente la cantidad de miembros que componen su

poder legislativo, cada dos años, en elecciones de término medio; mientras que la otra mitad, los renueva totalmente junto a la elección del gobernador. Las que no tienen renovación parcial son: Chubut, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Neuquén, Río Negro, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán.

A su vez, cada provincia tiene su propio sistema electoral para la elección de sus Legislaturas. De las 16 que tienen Legislaturas unicamerales, diez lo hacen por distrito único y las otras por sistema mixto -por departamento/sección y otra parte por distrito único-. Para la asignación de las bancas, la mayor parte utiliza el sistema D'Hont pero con criterios diferentes, que van de no tener piso, al 2, 3 o 5% sobre el voto válido y/o sobre el padrón. Pero también hay provincias con Ley de Lemas para la Legislatura, y otras en las que, quien gana, se lleva una determinada cantidad de bancas. De las que tienen Legislaturas bicamerales, todas eligen de manera diferente, tanto en lo que respecta a la circunscripción, como a los criterios de conversión de los votos en escaños, con umbrales de representación diferentes y hasta con los criterios de representación y tipos de mayorías.

En cuanto al instrumento de sufragio, la boleta partidaria, tal como se utiliza a nivel nacional, se impone como regla mayoritaria. Sin embargo, en los últimos tiempos varias provincias fueron dejándola de lado: Córdoba incorporó boleta única papel; Santa Fe, boleta única por categoría; Salta y Neuquén, boleta única electrónica; CABA también tuvo boleta electrónica, pero al optar por la simultaneidad la dejó de usar.

Desde que se instituyeron las PASO como mecanismo de preselección de candidatas/os, diez provincias las adoptaron como modelo: Buenos Aires, CABA, Chaco, Chubut, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan y Santa Fe. San Luis las hizo no obligatorias y La Pampa tiene una ley de obligatoriedad de internas. En los últimos tiempos se empezó a transitar un proceso contrario, San Juan y Chubut las eliminaron y Salta las suspendió.

A modo de cierre.

En estos 40 años el sistema electoral nacional cambió, se amplió y consagró derechos y ciudadanía, dando cuenta de las demandas de una sociedad compleja y moderna. En ese recorrido, ha logrado convertirse en un pilar de nuestra institucionalidad democrática, brindando certezas y confianza, incluso resistiendo las presiones de las pasiones de la coyuntura.

Claro está que en momentos como los que se transitan, en los que las instituciones de la representación de la voluntad popular parecen poco, comparado con el peso del ejercicio del poder que ejercen las grandes corporaciones y el lawfare, así como la inmediatez e impacto de las redes sociales y su efecto sobre la estructura de toma de decisiones, donde la democracia representativa no parece estar pasando por su momento de mayor fortaleza a nivel global, preservar el sistema electoral de caer en la tentación de congraciarse con los avatares de coyunturas extremistas, es un gran desafío y una gran responsabilidad colectiva.

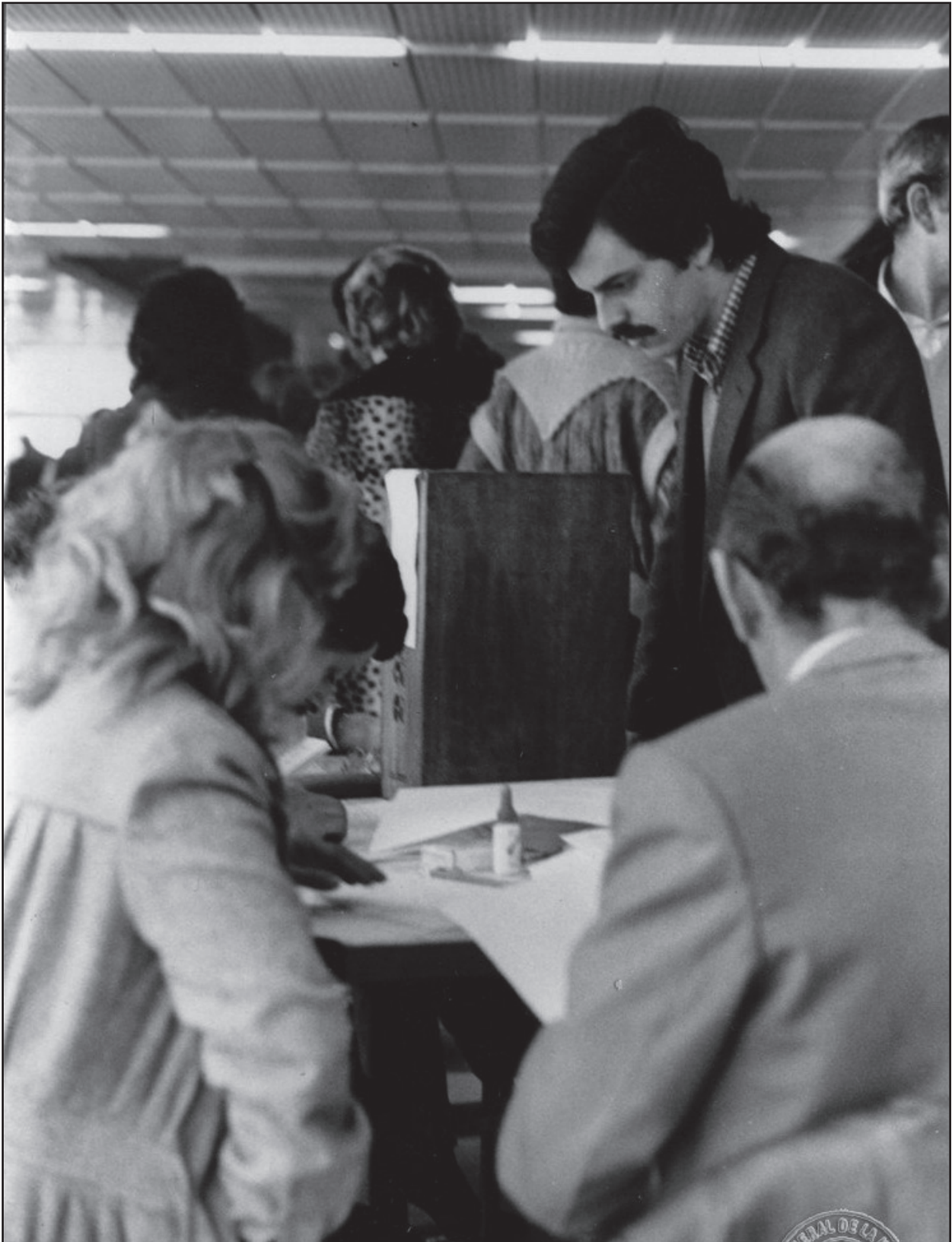
Por eso, este capítulo resulta de vital importancia para conocer el sistema electoral, sus actores y procedimientos. De esta manera se espera contribuir al fortalecimiento del sistema, a que la ciudadanía tenga un insumo a disposición para involucrarse y poder ser participe del sistema institucional, defenderlo y darle mayor fortaleza.



Peronismo, Elecciones Justicialistas. 14-8-1983



Peronismo, Elecciones Justicialistas. 14-8-1983



Peronismo, Elecciones Justicialistas. 14-8-1983

CAPÍTULO 5

Principales cambios y avances normativos que configuran el sistema.

CAPITULO 5

PRINCIPALES CAMBIOS Y AVANCES NORMATIVOS QUE CONFIGURAN EL SISTEMA.

Introducción.

Hasta 1983, la democracia no era un valor colectivamente reconocido como tal ni había un consenso democrático; muchos golpes de Estado se habían hecho en su nombre, se había mantenido proscripta a la principal fuerza política y se perseguía a militantes populares. Siempre estaba a disposición el “partido militar”, en defensa de ciertos intereses. Encausar las crisis institucionales, políticas y/o económicas, a través de las reglas de juego existentes, tal como hemos logrado hacer desde 1983, supuso un enorme esfuerzo y trabajo colectivo de aceptación de la democracia como valor en sí mismo. Este es uno de los motivos por los cuales es tan importante reconocer y celebrar estos 40 años de continuidad institucional, más aún cuando se ciernen sobre la democracia y sus instituciones nuevas amenazas y desafíos.

La dictadura cívico-militar firmó en 1983 tres decretos leyes que dieron marco electoral para la salida del gobierno de facto:

- La Ley 22.838, del sistema electoral a aplicar en las elecciones de diputados nacionales, de electores de presidente y vicepresidente de la Nación y de electores de senadores por la Capital Federal, del 23 de junio 1983.
- La Ley 22.847, de representación de diputados nacionales, comicios generales para la elección de autoridades, convocatoria a elecciones, del 12 de julio 1983.
- La Ley 22.864, del Código Electoral Nacional, sobre el fallecimiento de electores, inhabilitados, límites de los circuitos, mesas electorales, conformación de juntas electorales, no emisión del voto, proclamación de los electos, del 2 de agosto 1983.

La recuperación de los gobiernos civiles elegidos por el voto popular, en un contexto en el que se comenzaban a visibilizar los atroces crímenes de la dictadura cívico-militar, el terrorismo de Estado y las violaciones sistemáticas a los derechos humanos, junto al descrédito por la derrota militar en las Islas Malvinas, generó un consenso democrático en torno al Nunca Más.

Durante este período de 40 años fue posible construir un sistema electoral, organizado en torno a la Ley 19.945 del Código Nacional Electoral y las sucesivas modificaciones que lo fueron moldeando¹².

¹² Esta clasificación no considera leyes que por distinto motivo cambiaron las fechas de las elecciones, que amnistiaron a votantes que no concurrieron a votar por motivos particulares, o que suspendieron la aplicación de las causas de caducidad de los partidos políticos durante la pandemia, entre otras.

PRINCIPALES LEYES VINCULADAS AL SISTEMA ELECTORAL DESDE 1983			
LEY	Autor	Título	Sanción
23.168	PEN-Alfonsín	Impresión y exhibición de listas provisionales	20/12/1984
23.247	PEN-Alfonsín	Formato y características de boletas. Fondo Partidario Permanente	18/09/1985
23.298	PEN-Alfonsín	Ley Orgánica de los Partidos Políticos	30/09/1985
23.476	PEN-Alfonsín	Confección y distribución de padrones. Constitución de confederaciones	31/10/1986
24.007	PEN-Menem	Voto de los argentinos residentes en el exterior	09/10/1991
24.012	Senadores	Ley de Cupo femenino (30%)	07/11/1991
24.444	Senadores	Sistema electoral nacional, elección del presidente y vicepresidente y de senadores y diputados nacionales	23/12/1994
24.904	Senadores	Electores inhabilitados	26/11/1997
25.61	PEN-De la Rúa	Cantidad de electores por mesa, campaña electoral, publicidad de actos de gobierno y en medios de comunicación	19/06/2002
25.658	Senadores	Elección directa de los senadores	18/09/2002
25.858	Diputados	Accesibilidad electoral y voto de los procesados con prisión preventiva	04/12/2003
25.983	PEN-Kirchner	Unificación de fechas de elecciones nacionales	15/12/2004
26.215	Diputados	Financiamiento de los Partidos Políticos	20/12/2006
26.571	PEN- C. Fernández	Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral	02/12/2009
26.744	PEN- C. Fernández	Prohibición de agregados al padrón, constancia de emisión de voto, sanciones para el no voto de empleados públicos	16/05/2012
26.774	Senadores	Voto a los 16 años	31/10/2012
27.12	Diputados	Elección directa de Parlamentarios del MERCOSUR	29/12/2014
27.337	Senadores	Debate presidencial obligatorio	23/11/2016
27.412	Senadores	Paridad de Género en ámbitos de representación política.	22/11/2017
27.504	Senadores	Transparencia en el financiamiento de los partidos políticos	26/04/2019

Fuente: Elaboración propia sobre información publicada en la Cámara de Diputados de la Nación y en el Honorable Senado de la Nación

La mayor cantidad de normas fue creada durante el primer gobierno de la democracia, impulsadas por proyectos enviados desde el propio Poder Ejecutivo. De las veinte leyes principales, once fueron presentadas por diputados/as o senadores/as nacionales y, en su mayor parte, los oficialismos acompañaron esas iniciativas, aun retirando sus propios proyectos. Debe destacarse que toda modificación legislativa sobre cuestiones electorales requiere para su sanción de la mayoría absoluta de cada cámara.

Dentro de las transformaciones que estas leyes consagraron, se destacan:

- El pase del voto indirecto del cargo de presidente al voto directo de una fórmula indivisible, en distrito único nacional, a través de un sistema de doble vuelta, el acortamiento del mandato de seis a cuatro años y la posibilidad de reelección por un período inmediato;
- El voto directo de senadores/as nacionales y la institución del tercero por la minoría;
- El cupo mínimo de 30% de mujeres en las listas de los candidatos a elegir, con posibilidad de ser electas, que luego pasó a la paridad de género, con candidaturas intercaladas por género;
- La unificación de las fechas de las elecciones nacionales en todo el país;
- La incorporación como categoría electiva de la elección directa de los 43 parlamentarios del MERCOSUR a través de un sistema mixto;
- La modernización del registro de electores, unificado, actualizado y digitalizado, conforme a las nuevas tecnologías;
- La prohibición de que una persona no inscrita previamente en los padrones, pueda ser anotada manualmente en una mesa para votar;
- Haber suprimido la separación entre mesas masculinas y femeninas y reducir de 450 a 350 la cantidad de electores por mesa;
- La prohibición de realizar actos de gobierno 15 días antes de las elecciones, para limitar la ventaja competitiva de los candidatos oficialistas, al publicitar sus actos de gobierno en tiempos de campaña, confundiendo actos de gestión con proselitismo electoral;
- Impedir la precandidatura de toda persona procesada y/o condenada por genocidio, crímenes de lesa humanidad o de guerra, hechos de represión ilegal, violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de niñas/os y hechos acaecidos en la dictadura cívico-militar;
- La modificación de la distribución de los aportes públicos de campaña, pasando del 30% igualitario y 70% proporcional al voto obtenido en la anterior elección de diputados, a un 50% y 50%, con devolución del dinero sobrante, en caso que las agrupaciones políticas no acrediten el gasto en el informe final de campaña que están obligadas a presentar;
- La creación de un registro de voluntarios/as autoridades de mesa, para que las y los ciudadanos que así lo deseen puedan inscribirse, siempre que cumplan con el requisito de no estar afiliados a ningún partido político;
- Haber facilitado a las y los ciudadanos la renuncia a la afiliación a un partido, a través de un telegrama gratuito, dirigido directamente a la Justicia Electoral, y obligar al mantenimiento de un mínimo de afiliaciones anuales;
- Establecer que cada agrupación política defina el color de las boletas con las que competirá, facilitando la identificación de la oferta electoral por parte del elector;
- La cesión gratuita de espacios en medios de comunicación para la publicidad electoral durante la campaña y su asignación por sorteo público con criterios objetivos (a pesar de que en 2019 esos espacios fueron reducidos y la mitad de ese tiempo cedido fue considerada a cuenta del pago de impuestos);
- La obligatoriedad del subtítulo en los mensajes políticos en las campañas;
- La creación de cuartos oscuros accesibles, para ser utilizados por la ciudadanía que tenga alguna situación de discapacidad y así lo requiera;
- El financiamiento mixto -público-privado- a las campañas políticas, con prohibición del financiamiento de empresas privadas, que en 2019 cambió, cuando fue eliminado ese impedimento, aunque con topes;
- La identificación de los donantes privados a las campañas, certificando las donaciones con comprobantes que las respalden;
- La definición de criterios objetivos para la distribución del aporte público monetario destinado a cada categoría en disputa y de los fondos para la impresión de las boletas de sufragio;

- La creación de un registro de empresas de encuestas y sondeos de opinión, para transparentar el funcionamiento y la difusión de los estudios electorales y prohibir la publicación de resultados de encuestas o pronósticos, ocho días antes de la realización de las elecciones, a fin de minimizar el riesgo de influencia de los estudios de opinión en el comportamiento del electorado;
- Las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), como forma de preselección de candidatas/os, el ordenamiento de la oferta electoral para todas las categorías nacionales y haber establecido que no pueda competir en la elección general quien no lo haya hecho en las PASO;
- La realización de un debate obligatorio entre candidatas/os presidenciales, estableciendo criterios claros para su desarrollo;
- La creación del Consejo de Seguimiento de las elecciones en la Dirección Nacional Electoral, integrado con los/as apoderados de las agrupaciones competidoras, ámbito que informa sobre la marcha de los procedimientos de la financiación de las campañas, asignación de espacios en los medios, modalidades y difusión del recuento provisional de resultados, etc.

5.1 El voto directo del presidente.

No siempre en la Argentina la máxima autoridad política fue elegida por el pueblo de manera directa. En realidad, desde que somos un país independiente, la elección del presidente y vicepresidente de la Nación fue de forma indirecta, instituida ya con las primeras constituciones surgidas en el siglo XIX¹³. En 1853 se introdujo el Colegio Electoral, con el argumento de que evitaba elecciones tumultuosas y facilitaba el escrutinio. Claramente, a medida que se fue modernizando el sistema, estos argumentos perdieron vigencia, dando lugar al federalismo como principal sostén argumentativo.

El Colegio Electoral era el cuerpo encargado de elegir al presidente y vicepresidente y lo hacía a través del voto directo de una determinada cantidad de electores, que votaba simultáneamente en las diversas capitales provinciales. Estos electores eran elegidos por la ciudadanía habilitada para votar, que no elegía de manera directa al candidato.

El 10 de abril de 1994 se realizaron las elecciones para elegir los 305 convencionales constituyentes que redactaron la reforma constitucional en la ciudad de Paraná. Aquella reforma, entre otras cuestiones, dispuso cambios estructurales respecto a la forma de votación de la categoría presidencial, estableciendo:

- el voto directo del presidente y vicepresidente por el pueblo de la Nación,
- la elección por fórmula única,
- la constitución de todo el territorio nacional como distrito único,
- un sistema de doble vuelta entre las dos fórmulas de candidatos más votados, en caso de que la fórmula ganadora en la primera vuelta no supere el 45% de los votos afirmativos, válidamente emitidos, o si habiendo superado el 40%, tuviera con la segunda fórmula una diferencia no menor a diez puntos porcentuales.

Estas modificaciones no estuvieron exentas de debate, particularmente la vinculada a la sustitución del Colegio Electoral por la votación directa, ya que este cuerpo era entendido -no con unani-

¹³ Esta clasificación no considera leyes que por distinto motivo cambiaron las fechas de las elecciones, que amnistiaron a votantes que no concurrieron a votar por motivos particulares, o que suspendieron la aplicación de las causas de caducidad de los partidos políticos durante la pandemia, entre otras.

midad- como una institución del federalismo, cuya función repartía la decisión entre los pueblos de las provincias, específicamente sus élites, más que sus habitantes y sus partidos políticos.

El voto directo impide que se produzcan acuerdos formales o informales en el Colegio Electoral, entre electores o fuerzas políticas que traicionen y/o trastocuen la voluntad popular, que al elegir había ordenado la oferta de acuerdo a sus preferencias. El voto indirecto podía consagrar a alguien que no hubiese quedado primero en las preferencias, esto es algo que en la historia nacional no sucedió con la presidencia, pero sí sucedió en la entonces Capital Federal, con la elección de senadores nacionales en 1992.

Ahora bien, si con el voto directo se evita que alianzas entre segundas y terceras fuerzas desplacen a la primera, o que emerja una figura alternativa entre los candidatos, que con menos electores termine sumando entre las opciones alternativas y se convierta en opción ganadora, la instancia del ballotage sí lo permite, por lo menos volcando todas las preferencias alternativas a la segunda fuerza. La gran salvedad es que, en ese caso, es la propia ciudadanía la que termina de aceptar o no esas nuevas alianzas a través de su voto, y no las élites, directamente en el Colegio.

La votación directa se convierte en un enorme gesto democrático, ya que hace recaer en las personas la decisión del gobierno. El peso de la decisión se equilibra entre la ciudadanía, haciendo realidad la premisa de que una persona equivale a un voto. Eliminando el peso diferencial por distrito, licúa el poder de las élites provinciales en la decisión. Si bien las personas votan en un determinado distrito, la presidencia se elige por distrito único nacional. De modo que, por más que haya una concentración importante de electores/as en una provincia -por ejemplo, Buenos Aires, que representa entre el 37% y 38% del padrón-, el criterio de elección del candidato no pasa por la provincia, ni por el acompañamiento de las élites locales, sino por las personas. Igualmente, si una fórmula gana en Buenos Aires y en otros dos de los cinco distritos con mayor cantidad de electores habilitados, sus posibilidades de ganar la elección presidencial son muy altas, aunque en los otros veintitrés distritos pierda y por mucho. Eso puede llevar a candidatos que se concentren en los distritos más poblados, descuidando al resto, también a nacionalizar y desterritorializar la elección presidencial.

Por otra parte, en un régimen presidencialista, dotar de herramientas a quien accede al cargo, para que tenga una fuerte y alta legitimidad de origen, es importante para garantizar, al menos en teoría, condiciones de gobernabilidad. El voto directo empodera al elegido/a, tanto frente a las provincias, como frente a las élites políticas. Este punto se vincula con el que veremos a continuación, el del ballotage, ya que se busca explícitamente que quien llegue a la presidencia, lo haga con mayorías sólidas que faciliten la gobernabilidad.

Finalmente, la votación directa simplifica el procedimiento para las y los electores, ya que quien elige sabe que vota por la candidatura que le representa y no por intermediarios que tomarán decisiones sobre su elección, sin consultarle. Esta modificación se ha consolidado a lo largo del tiempo y nadie cuestiona seriamente su continuidad.

5.2 El ballotage.

El ballotage o segunda vuelta es un sistema de dos elecciones, en el que la segunda sólo se hace si no se alcanzan las mayorías requeridas en la primera. A partir de los años noventa este sistema se impuso en el continente americano, donde sólo Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela no lo incorporaron a su normativa electoral. Si bien se lo puede utilizar también para seleccionar

cargos legislativos -como hace Francia-, en Argentina sólo se utiliza para la elección ejecutiva¹⁴.

No hay una única fórmula de ballotage, pero todas buscan que quien finalmente sea la persona elegida para ocupar el cargo -en este caso ejecutivo-, tenga amplia legitimidad de origen, entendida como amplio apoyo electoral, explícito y mayoritario, que supone cantidades de votos diferentes, de acuerdo a las características locales. Así pueden contarse los votos necesarios sobre los votos positivos, los votos válidos y/o hasta sobre el padrón electoral, y exigir mayoría absoluta, especiales y/o diferencias sustanciales entre la primera y segunda fórmula.

En Argentina, la Constitución Nacional de 1994 establece -entre los artículos 94° y 98°- ciertos criterios para la forma de elección del cargo de presidente/a y vicepresidente/a:

- ¿Quiénes son los electores? Toda la ciudadanía de manera directa.
- ¿De qué manera se los elige? En un sistema de doble vuelta.
- ¿Cuál es la circunscripción dónde se elige? El territorio nacional considerado como distrito único.
- ¿Cuándo se debe hacer la elección? Dentro de los dos meses anteriores a la finalización del mandato.
- ¿Quiénes compiten en la segunda vuelta? Las dos fórmulas de candidatos más votadas.
- ¿Cuándo se tiene que celebrar la segunda vuelta? Dentro de los treinta días de haber sido realizada la primera vuelta.
- ¿Cuál es la mayoría requerida para la proclamación? Dos opciones sobre el porcentaje de votos afirmativos válidamente emitidos que reciba la fórmula más votada:
 - >> más del 45%;
 - >> superar el 40% y tener una diferencia mayor de diez puntos porcentuales con la fórmula que le sigue en cantidad de votos.

En términos comparativos, el criterio mixto elegido en Argentina para sortear el ballotage es el menos restrictivo de la región, ya que no sólo requiere una mayoría especial y no absoluta, sino también porque se necesitan menos votos efectivos a la fórmula, a contarse sobre la base del voto afirmativo y no la totalidad de los votos. En definitiva, las elecciones generales de primera vuelta pueden o no definir quien ocupará el cargo.

Si en la elección general, la fórmula más votada no gana la primera vuelta, haber sido la más votada sólo la habilita a participar de la segunda elección, compitiendo con la segunda fuerza elegida. Como es una nueva elección y no se produce inmediatamente luego de aquella, las fuerzas competidoras tienen tiempo para redefinir estrategias y campañas, lo que crea escenarios totalmente distintos.

Este sistema busca que la persona elegida tenga el más amplio consenso posible, aunque esto no encuentre relación con los apoyos obtenidos en el Parlamento, ya que la integración de las cámaras suele elegirse en la primera vuelta¹⁵. Esta cuestión es central, porque si lo que se busca es una presidencia fortalecida por el apoyo del voto, si este no se traduce en escaños, lo logrará a medias, ya que tanto el Parlamento como la Presidencia tendrán sus propias y diferentes legitimidades de origen, pudiendo colisionar. Si la Presidencia no cuenta con una cantidad suficiente de legisladores propios en el Congreso para sancionar lo que necesita su gobierno, por más

¹⁴ En la Argentina de 1973, el ballotage estaba contemplado para la elección de senadores nacionales.

¹⁵ Colombia elige su Congreso en fechas diferentes que la elección presidencial.

apoyo recibido en segunda vuelta, puede tener dificultades para transformar en leyes su plan, debilitándose en las negociaciones para lograrlo.

Existiendo la posibilidad de la doble vuelta, la ciudadanía puede elegir la presidencia con dos criterios distintos, en dos momentos diferentes. En el primer turno, puede elegir libremente su preferencia entre el abanico amplio de opciones que presenta la oferta, independientemente de los cálculos de conveniencia o de alguna especulación; se espera que pueda optar por lo que le cree, no por lo que conviene o por lo que menos le gusta. En Argentina esta situación aparece limitada, ya que con las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), no toda la oferta electoral que desea competir puede hacerlo en la elección general, dado que sólo quedan habilitados quienes superen el umbral de votación requerido, que en esta categoría es del 1,5% de los votos válidamente emitidos en todo el territorio nacional¹⁶. Para la categoría presidencial de las PASO de 2019, 307.495 electores eligieron una opción que no logró superar la clasificación, por lo que su decisión en la elección general ya no pudo ser enteramente definida según su preferencia¹⁷.

Considerando que en una elección general la oferta es variada, es esperable que no se concentren los votos en la primera vuelta, sino que se dispersen -lo que incluso es incentivado en pos de la constitución de Congresos más plurales-, por lo que habrá una segunda votación, que contará con las dos fórmulas más votadas en la primera.

En este caso, la ciudadanía tiene las opciones acotadas a dos: fórmula A y B, si bien puede también no elegir ninguna, votando en blanco o anulando el voto. Esta nueva elección supone una decisión que cada ciudadano/a ya no define según su preferencia general, sino su elección entre dos alternativas, sobre cuál prefiere más o cuál le disgusta menos. En algunos casos podrá confirmar su opción de primera vuelta, en otros podrá o deberá cambiarla, según si su opción anterior integre o no la segunda vuelta. En ese sentido, al elegir entre las dos opciones planteadas, la ciudadanía debe hacerlo con criterios distintos a los de la primera vuelta, considerando lo que menos le disgusta, lo que prefiere dentro de lo que hay, o en contra de alguna de las opciones, lo que se denomina “voto útil”.

Esto tiene influencia en el sistema de partidos, ya que tiende a la concentración de la oferta electoral. Las fuerzas tratan de acumular la mayor cantidad de votos y apoyos en la primera vuelta, porque al ser dos elecciones diferentes, los escenarios cambian. Los esfuerzos realizados en la primera vuelta, aun cuando hayan permitido quedar en un primer lugar, pueden no ser suficientes como para garantizar el triunfo de la segunda. Puede suceder, también, que si el sistema político sabe que una fórmula alcanzará el ballottage, la disputa se traslade a cuál será la otra fórmula que la acompañe.

Cuando se implementó el ballottage, el paradigma de la estabilidad política era otro, más próximo a un bipartidismo centrado en la idea de que la pugna política debe ser por el centro del espectro ideológico. Lo cual supone que obligar a dicotomizar las opciones electorales no implica tensiones que amenacen al régimen. Sin embargo, aquel paradigma cambió, especialmente desde la aparición de las redes sociales, que transformaron la lógica de la representación política, acen-

¹⁶ Ley 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad electoral, art. 45°, 2 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161453/texact.htm>.

¹⁷ Colombia elige su Congreso en fechas diferentes que la elección presidencial.

¹⁸ Situación que puede generar comportamientos electorales en los que se decida el voto evaluando la oferta electoral en relación a sus posibilidades para la segunda elección.

tuando la necesidad de inmediatez en la respuesta y la cercanía entre los actores, propia de la bidireccionalidad de los mensajes. A su vez, la lógica de los algoritmos, que ofrecen anticipadamente lo que reconocen como interés y aceptación por parte de los sujetos, produce un efecto de universalidad de las opiniones personales, que terminan percibiéndose como mayoritarias, potenciando desde el anonimato la agresividad y la reafirmación de prejuicios y preconceptos. Este panorama coadyuvó a que, en vez de conformar un bipartidismo con tendencias hacia el centro, se construya -independientemente de que las propias opciones políticas lo sean- una tendencia hacia la alteridad y la radicalización política, camino hacia una polarización. En este contexto, muchas veces la primera vuelta termina convirtiéndose en un ballottage adelantado.

Por otra parte, en cuanto a lo que significa simbólica y políticamente el apoyo mayoritario conseguido en una segunda vuelta, que claramente no había sido alcanzado en la primera, vale preguntarse: ¿hasta dónde la opción elegida en el ballottage supone un acompañamiento genuino y estable?, ¿qué tanto aumenta la cuota de poder de un presidente elegido en segunda vuelta, que fue segunda minoría en la primera vuelta y tiene un Congreso en contra?, ¿con cuántos votos efectivos cuenta quien es electo en segunda vuelta, con los votos iniciales cuando la oferta era amplia o con los últimos votos, cuando para muchos no había otra opción? Son preguntas abiertas.

Inicialmente, no era esperable que quien saliera segundo en la primera vuelta pudiera ganar el ballottage. Sin embargo, eso comenzó a pasar y cada vez con mayor asiduidad.

País	Elección	Presidente electo	Venció a:	Diferencia en 1° vuelta	Diferencia en ballottage
Colombia	1998	Andrés Pastrana	Horacio Serpa	-0,5	+4
Ecuador	2006	Rafael Correa	Alvaro Novoa	-4	+13
Perú	2006	Alan García	Ollanta Humala	-6	+5
Colombia	2014	Juan M. Santos	Osvaldo Zuluaga	-4	+6
Argentina	2015	Mauricio Macri	Daniel Scioli	-3	+3
Perú	2016	Pedro Kuczynski	Keiko Fujimori	-19	-0,2
Uruguay	2019	Luis Lacalle Pou	Daniel Martínez	-10	2
Ecuador	2021	Guillermo Lasso	Andrés Arauz	-13	+5
Chile	2021	Gabriel Boric	José Kast	-2	+12

Esto nunca sucedió en Brasil, donde el ganador del ballottage fue siempre el ganador de la primera vuelta; y tampoco en Bolivia, donde todos los presidentes fueron electos en primera vuelta.

En sociedades con opciones electorales, no necesariamente fragmentadas, pero divididas al menos en tercios, el porcentaje de votos de la segunda vuelta supone apoyos genuinos y estables -alianzas políticas- o coyunturales -apelaciones individuales al voto-. La cuestión será qué tan sólidos son esos apoyos, ya que pueden desvanecerse apenas pasadas las elecciones o ante la primera dificultad, algo frecuente cuando la mayoría obtenida no se condice con su mayoría parlamentaria.

El ballottage se instauró en América Latina como una manera de fortalecer al Poder Ejecutivo, a los partidos y a la capacidad de negociación, en contextos de recurrentes golpes de Estado y crisis políticas permanentes. Su implementación también estuvo vinculada a la certeza de que

hay opciones político-ideológicas con mayor disposición a unirse en la defensa de sus intereses, pudiendo utilizar este sistema con sabiduría. En ese sentido, es interesante observar cómo, a su vez, cuando la mayoría se consigue en la primera vuelta -lo que se potencia si un gobierno del mismo signo lo consigue dos veces-, es usual que se la cuestione por pretensión hegemónica.

Otra cuestión del ballottage que requiere atención, refiere al plazo para realizar la segunda elección. En Argentina se debe realizar dentro del mes de la fecha de realización de la primera vuelta, lo que está íntimamente vinculado al tiempo de realización efectiva del escrutinio definitivo -la normativa, en el caso de la elección presidencial, pone un plazo no mayor a los diez días corridos-, de la Asamblea Legislativa donde se efectúa el cómputo final -que debe ser comunicado en un plazo de quince días corridos de la primera vuelta- y la certificación de las candidaturas.

El ballottage no fue una novedad en la normativa argentina, ya que lo contemplaba la reforma¹⁹ que introdujo la dictadura de 1972, aunque con requisitos totalmente diferentes y únicos en la experiencia comparada: exigía alcanzar la mayoría absoluta de los votos para ganar en la primera vuelta, pero si ninguna fórmula alcanzaba esa cantidad, se debía realizar una segunda vuelta, no entre los dos candidatos más votados, sino entre todos los candidatos que superaran el 15%. Este sistema fue puesto en práctica en las elecciones de marzo de 1973, en las que fue contundente la victoria del Frente Justicialista de Liberación, con el 49,53% de los votos, que postuló a Héctor Cámpora como candidato, cuando todavía Juan Domingo Perón estaba inhabilitado para competir. Sin embargo, la segunda fuerza, encabezada por Ricardo Balbín de la Unión Cívica Radical, que obtuvo el 21,29%, desistió de competir en el ballottage; y como ninguna otra fuerza había superado el 15% de los votos, Cámpora fue proclamado presidente. Poco después, Cámpora renunció para llamar a elecciones, ahora sí, libres y sin proscripciones, y Perón ganó en la primera vuelta con el 61,85% de los votos.

Luego de la reforma constitucional de 1994, Argentina pasó por siete elecciones presidenciales. En cinco, la presidencia se obtuvo en primera vuelta: Carlos Menem en 1995, Fernando de la Rúa en 1999, Cristina Fernández de Kirchner en dos oportunidades, 2007 y 2011, y Alberto Fernández en 2019.

En las elecciones del 27 de abril de 2003, la fórmula de Carlos Menem y Juan Carlos Romero -que competía con dos listas, la del Frente por la Lealtad y la de Unión del Centro Democrático-, obtuvo el 24,45% de los votos, seguido por Néstor Kirchner y Daniel Scioli, por el Frente para la Victoria, que alcanzó el 22,25%. El 18 de mayo iba a realizarse el primer ballottage, sin embargo, cuatro días antes de la elección, Menem se retiró de la contienda, asumiendo Néstor Kirchner la presidencia el 25 de mayo de 2003. Aquella decisión impidió lo que las encuestas preanunciaban, un triunfo holgado de Kirchner que hubiera permitido mejorar su legitimidad de origen.

En las elecciones del 25 de octubre de 2015, quedó en el primer puesto la fórmula presidencial del Frente para la Victoria, integrada por Daniel Scioli y Carlos Zannini, con el 37,08% de los votos, seguida por la de Mauricio Macri y Gabriela Michetti, de la alianza Cambiemos, que alcanzaba el 34,15%. El ballottage se realizó el 22 de noviembre -fue el primero y único en el país, hasta el momento-, dando por resultado un 51,34% de los votos a Macri y un 48,66% al candidato del peronismo.

¹⁹ Estatuto fundamental del 24 de agosto de 1972.

5.3 La reelección presidencial.

Otra de las modificaciones sustanciales en estos 40 años de democracia ininterrumpida, fue que se incorporó la posibilidad de que quien ejerce la presidencia pueda competir por su reelección inmediata. La Constitución de 1853 establecía que el cargo de presidente/a de la República sólo podía ocuparse por un período de seis años y que debía pasar al menos un período posterior para poder volver a competir por el cargo. La posibilidad de la reelección inmediata se incorporó a nuestro andamiaje legal con la Constitución de 1949²⁰, su artículo 78° establecía que el cargo de presidente duraba seis años, pudiendo ser reelegido sin límites en cuanto a cantidad de veces.

La dictadura que derrocó al gobierno legítimo de Juan Perón, en una decisión de enorme trascendencia institucional, derogó por decreto aquella Constitución, aduciendo defectos de votos en el ejercicio del poder preconstituyente que la había gestado²¹. Aquella decisión quedó plasmada en la proclama del 27 de abril de 1956, que en su artículo 1° declaraba: "vigente la Constitución nacional sancionada en 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898 y exclusión de la de 1949, sin perjuicio de los actos y procedimientos que hubiesen quedado definitivamente concluidos con anterioridad al 16 de septiembre de 1955". Por lo tanto -si bien más adelante, en 1983, se repuso la posibilidad nuevamente-, con la vigencia de la Constitución de 1853 volvía a impedirse la reelección.

Al finalizar la dictadura cívico-militar, con la elección del presidente Raúl Alfonsín en 1983 y la recuperación de la democracia, tuvo vigencia la Constitución de 1853, de modo que el presidente no podía volver a postularse. Fue durante el gobierno siguiente, el de Carlos Menem, que se planteó la posibilidad de una reforma constitucional para habilitarla. En efecto, luego de ser elegido en 1989, en 1995 Menem volvió a presentarse como candidato para su reelección, obteniendo el 49,94% de los votos.

La región no guarda unanimidad respecto a la posibilidad de reelección de sus presidentes/as. Sólo dos países la prohíben, Colombia y Paraguay, en donde quien alcanza el máximo cargo ejecutivo queda impedido de por vida de volver a candidatearse, pero accede a una banca vitalicia en el Senado. En el resto del continente, quien ya fue presidente puede volver a serlo, en algunos casos está habilitado al mandato consecutivo y en otros no.

LA REELECCIÓN EN AMERICA DEL SUR			
Sin reelección	Una reelección inmediata	Reelección diferida (dejar pasar un mandato)	Sin límite
Colombia Paraguay	Argentina Bolivia Brasil Ecuador	Chile Perú Uruguay	Venezuela

²⁰ Constitución de la Nación Argentina, 1949. Disponible en: http://www.jus.gob.ar/media/1306658/constitucion_1949.pdf

²¹ Se cuestionaba el quórum con el que se sancionó la Ley 13.233 de necesidad de la reforma constitucional, ya que interpretaba que se requerían mayorías especiales respecto al total de los miembros de la Cámara y no de los miembros presentes, como se había hecho en 1860 y 1866.

El artículo 90° de la Constitución Nacional señala que quienes ocupen el cargo de presidente y vicepresidente, sólo pueden ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un único período consecutivo, para volver a postularse deben dejar pasar uno.

La reelección sigue siendo uno de los temas más controversiales, no sólo en la Argentina. Varios países que la introdujeron en los últimos cuarenta años han ido cambiando sus decisiones, como Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, en los que -salvo el caso venezolano- los cambios tendieron a restringir y acotar su utilización.

Además de la posibilidad de la continuidad de los proyectos políticos y de las personas que los encarnan, deben considerarse los efectos que la reelección tiene sobre el resto de la competencia política y sobre las prácticas gubernamentales. Una de las principales objeciones a la reelección, observa que quien se postula nuevamente posee ventajas y privilegios por su posición institucional, entre ellas, cierta capacidad para manejar recursos económicos públicos, anuncios de acciones de gobierno, visibilidad y conocimiento público, exposición constante en los medios de comunicación, acceso a los resortes de los recursos del poder o redes de contactos. Es común advertir que estas situaciones interfieren en la competencia electoral. También suelen cuestionarse el rol que asumen las máximas autoridades al convertirse en líderes y los vicios institucionales que pueden generar prácticas arraigadas. Por otro lado, quienes defienden su institución, destacan la posibilidad de continuidad de un proyecto político y una gestión, especialmente si es entendida como exitosa por su comunidad, y que parece un sinsentido que no pueda someterse al veredicto del pueblo esa decisión, especialmente si los mandatos tienen fecha de finalización preestablecidas. De este modo, habilitar la posibilidad de competir, no es garantía de ganar, sino de someterse a la votación, revalidar la gestión con el voto popular es visto como un impulso; impedirlo coarta derechos constitucionales. A su vez, tener habilitada la posibilidad de competir, evita el crecimiento prematuro de internas pensando en la sucesión.

Los proyectos políticos tienen su tiempo de maduración, más allá de la institucionalización que los contiene, la impronta de quien lidera la gestión es fundamental y contar con la posibilidad de competir y continuar, permite planificar políticas de más largo alcance y tener más tiempo para concretarlas. La posibilidad de reelección, en ese sentido, le da al gobernante la oportunidad de plebiscitar su gestión, y aquello que algunos observan negativamente, puede convertirse en un problema si la gestión parece agotada. Si bien las ventajas parecen inclinar el debate a su favor, la permanencia puede producir un agotamiento y un hastío que opaquen cualquier novedad atractiva.

Si el problema de la reelección radica en la desigualdad de oportunidades para la competencia, más que impedirla, la clave estaría en intervenir sobre los factores que generan ventajas o privilegios. En ese sentido, la prohibición de anuncios de actos de gobierno tiempo antes de las elecciones, la cesión de espacios en los medios de comunicación a toda la oferta y el financiamiento público de las campañas, son grandes aportes a la equidad electoral.

Otra de las críticas a la reelección, pone su foco en el temor ante una potencial concentración de poder, cierta inclinación a perpetuarse en el cargo y el riesgo de construir instituciones patrimonialistas. Por su parte, quienes la defienden preguntan entonces cómo resolver la sucesión de los gobernantes, especialmente si la gestión y el proyecto son exitosos y si quien lo conduce tiene un carisma reconocido, dado que ni el carisma ni la capacidad de liderazgo pueden transferirse a otros.

Se observa que, sin reelección, en principio los mandatarios electos tienen su pico de poder -en cuanto a expectativas- minutos antes de asumir la gestión y que luego lo van perdiendo hasta el

final de su mandato, generando gobiernos potencialmente débiles. La posibilidad de reelección, con un mandato de cuatro años, permite que un proyecto político, con sus liderazgos lógicos, se desarrolle en su plenitud y sea sometido a la evaluación de la ciudadanía, sin necesidad de cambios obligados.

5.4 El voto directo de los senadores.

Como la gran mayoría de las Cámaras altas del mundo, el Senado argentino se caracteriza por la representación igualitaria entre las 24 jurisdicciones en las que está dividido el país. Cada provincia envía al Senado de la Nación tres senadores nacionales, por un mandato de seis años, correspondiendo una renovación por tercios sobre el total de bancas. Es decir que cada dos años son electos 24 de los 72 senadores que componen la Cámara.

Desde 1983, el proceso de selección de senadores en el entramado jurídico argentino, sólo tuvo un cambio de estricta relevancia e impacto en la relación entre representantes y representados, que fue el promovido por la reforma constitucional de 1994. En el período 1983-1994, la Cámara de Senadores de la Nación estuvo compuesta por dos representantes por distrito, dando un total de 46 senadores. En 1991, tras la provincialización de Tierra del Fuego -último territorio nacional reconocido como entidad federal plena con poderes electivos- y su incorporación como distrito, fueron añadidos dos senadores, elevando la cifra a 48. Hasta la reforma de 1994, los senadores eran elegidos por las legislaturas provinciales y no por el voto directo de los ciudadanos. Este régimen se extendía a todos los distritos, menos a la entonces Capital Federal, actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que utilizaba un sistema de colegio electoral para la designación de sus representantes en la Cámara alta.

Además, por entonces los senadores tenían un mandato prolongado de nueve años, sin limitación de reelección. La renovación del cuerpo se llevaba adelante por tercios, cada tres años. A partir de la reforma de 1994, el mandato senatorial es de seis años, manteniendo la reelección indefinida. Por otra parte, se reemplaza el mecanismo de elección mediante las legislaturas provinciales, transfiriendo la decisión a la elección directa del votante. La renovación de tercios se mantuvo, sólo que alterada por las características del calendario: en lugar de hacerse cada tres años, se hace cada dos años, coincidiendo con los ciclos electorales de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, la aplicación del sistema de elección directa para la conformación del Senado, implicó una decisión sobre el sistema de lista, que fue resuelta con la opción denominada "lista incompleta". La misma dispone de dos senadores correspondientes al partido con más votos para esta categoría, dejando la tercera banca adjudicada a la segunda fuerza en cantidad de sufragios. Este sistema entró en vigor a partir del año 2001. Para el período inmediatamente posterior a la reforma, que implicaba los mandatos del período 1995-2001, se estableció un mecanismo provisorio, en virtud del cual la designación de los senadores nacionales continuó recayendo en las legislaturas provinciales, respetando la distribución de dos senadores por la mayoría y uno por la minoría, que imponía el nuevo articulado constitucional, según la proporción de bancas vigentes por partido en cada legislatura. Esa fue la única condición obligatoria para esta adjudicación temporal, que ningún partido debía obtener más de dos bancas de las tres en juego en la distribución. A partir del 2001, la implementación del voto directo a senadores ya fue regla general y única, dejando de lado el mecanismo de adjudicación provisorio.

5.5 Las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO).

El presente capítulo busca recuperar los argumentos esgrimidos por las fuerzas políticas, sus integrantes y los expertos en la materia, en los albores de la sanción de la ley que introdujo las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) a nuestro sistema electoral.

5.5.1 Introducción

En el año 2009 el Congreso Nacional sancionó la Ley 26.571, denominada de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral. La misma incluye en su Título II el régimen de Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), que establece la selección de (pre)candidatos/as de distintas agrupaciones políticas, que luego se presentarán en las elecciones generales, para los cargos nacionales: fórmula presidencial, senadores/as, diputados/as y parlamentarios/as del MERCOSUR. El requisito que se estableció para el pasaje a la instancia de la elección general fue que las agrupaciones políticas debían superar el umbral del 1,5% de votos válidamente emitidos en las PASO.

Se denominan:

- **Primarias**, porque es la instancia donde se definen las candidaturas a cargos nacionales;
- **Abiertas**, ya que de esta elección pueden participar todas las personas que se encuentran inscriptas en el padrón electoral, permitiendo que voten por categoría, sin importar la agrupación política de preferencia en cada una ni si están afiliados/as;
- **Simultáneas**, porque la totalidad de agrupaciones que compiten por cargos nacionales llevan a cabo este acto el mismo día;
- **Obligatorias**, por un lado, porque todas las personas que sean electores/as están obligadas a asistir a las urnas²²; y porque las agrupaciones políticas que desean competir en la elección general, deben participar de esta primera elección, aun cuando presenten una lista única.

La primera aplicación de este sistema se realizó para las elecciones presidenciales del año 2011, en el mes de agosto.

5.5.2 Contexto previo a la aparición de las PASO.

Podría pensarse que desde 1983, año del regreso de la democracia a nuestro país, el sistema de partidos nacional estuvo fuertemente dominado por dos grandes fuerzas: el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. Si bien fueron construyendo distintas alianzas con otros partidos, a nivel nacional y/o provincial, lograron transformarse en las dos fuerzas principales y prácticamente excluyentes por casi veinte años. Esto fue así hasta que, a comienzos del nuevo siglo, se dio una crisis sin precedentes que desestabilizó casi cualquier ámbito -público o privado- en nuestro país.

“La competencia partidaria nacional en las elecciones de Presidente y Diputados Nacionales contaba con una distribución territorial relativamente homogénea en 1983, con poco más de dos partidos competitivos en una gran mayoría de los departamentos del país. El proceso de fragmentación electoral llevó a un aumento en el número efectivo de partidos electorales entre 1983 y 1995 (...). Si bien la imagen de un sistema de partidos estable se restableció entre 1997 y el 2000 al conformarse la Alianza, la ruptura que precedió a la renuncia de Fernando De La Rúa

²² El voto es obligatorio para todos los/as electores/as, pero a las personas que tienen entre 16 y 17 y las de 70 años o más no se los incluye en el Registro Nacional de Infractores si no lo hacen.

puso al descubierto el verdadero nivel de fragmentación del sistema político” (Calvo; Escolar, 2005: 29-30).

Como indica Miguel De Luca (2021), tanto los años previos a la crisis del año 2001 como los que la siguieron, el sistema político argentino presentó problemas en dos de sus dimensiones. Por un lado, en **la cuestión de la gobernabilidad**, lo que se tradujo en una oferta electoral hiper fragmentada; por otro lado, en **la representación política**. El electorado dudaba de la capacidad y de la calidad de los representantes, al mismo tiempo que distintos sectores de una determinada fuerza política no se sentían contenidos en ella y terminaban rompiendo filas.

Este escenario de fragmentación y crisis de representación generaba que, llegado el momento de los comicios generales, se hicieran comunes “un conjunto de prácticas arraigadas que habían tenido consecuencias sumamente negativas, a saber: tendencias centrífugas, multiplicidad de ofertas, fragmentación, transfuguismo, opacidad, falta de credibilidad; lo cual constituía un claro síntoma de la debilidad del concepto y de la praxis partidaria” (Gallo, 2016).

Otro elemento que debemos sumar es el de la **territorialización de la política partidaria** (De Luca, 2021), tras la caída de las grandes agrupaciones políticas de orden nacional. “Así como en los últimos veinte años aumentaron los niveles de fragmentación política, también creció la dispersión en el caudal de votos obtenidos por un mismo partido en las distintas provincias, (...) lo que se ha descrito como la desnacionalización del sistema de partidos” (Calvo; Escolar, 2005: 33).

Este contexto hizo necesaria la búsqueda de herramientas por parte del sistema político que trataran de contener y reordenar el sistema de partidos nacional. En 2002 encontramos como antecedente la sanción de la primera ley de financiamiento político, Ley 25.600. Posteriormente, la Ley 25.611 propuso un sistema de selección de candidaturas mediante el procedimiento de internas abiertas (Tullio; Álvarez Travieso, 2015: 5). Sin embargo, el uso de esta normativa fue suspendido para las elecciones presidenciales de 2003. Luego hubo una utilización parcial de la norma en las legislativas de 2005 y fue finalmente derogada en 2006 (Page, 2016).

Las elecciones de medio término de 2009 fueron reflejo de las problemáticas que venimos mencionando: ofertas electorales muy extensas que no lograron sintetizar las preferencias del electorado, y que venían a saldar cuestiones de la vida partidaria interna en el momento en que la ciudadanía emitía su voto.

Cuando el Poder Ejecutivo Nacional envió el proyecto de ley para ser debatido en el Congreso Nacional, expuso la siguiente situación en sus Fundamentos: “La realidad actual demuestra que existen 685 partidos políticos, 33 de los cuales se configuran como partidos de orden nacional. Esta fragmentación, sin embargo, no surge de las demandas de la sociedad. Analizando la experiencia de las Elecciones Nacionales del año 2003 podemos observar que se presentaron 18 fórmulas presidenciales, 13 de las cuales no lograron obtener al menos el 3% de los sufragios válidamente emitidos. Durante los comicios del año 2007 la situación no distó mucho de la anterior: de 14 fórmulas que competían sólo 5 lograron superar dicho quantum. (...) En este contexto,

²³ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=75022>

²⁴ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75652/norma.htm>

²⁵ Para poner en datos, por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires compitieron para esa elección 23 fuerzas políticas: en Buenos Aires 18, en Mendoza 17, en Córdoba 13. Ver más en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/dine/resultadosyestadisticas/2009>

²⁵ Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2009/PDF2009/TP2009/0031-PE-09.pdf>

entendemos que una regulación más específica contribuirá a la existencia de partidos con mayor y mejor representación y, en consecuencia, se tenderá a favorecer listas de candidatos con mayor grado de legitimidad”.

5.5.3 Diálogo para la reforma política.

Como se mencionó antes, existía un escenario complejo en el que la fragmentación y la crisis de representación preocupaba a todo el arco político nacional. Tras las elecciones legislativas nacionales del 28 de junio de 2009, el gobierno presidido por Cristina Fernández de Kirchner convocó a todos los partidos políticos a una mesa de diálogo. El Ministerio del Interior, encabezado entonces por Florencio Randazzo, fue el ámbito en el que se llevaron a cabo aquellas rondas políticas desarrolladas entre el 15 de julio y el 7 de septiembre de 2009.

Del Diálogo para la Reforma Política participaron, en palabras del exministro Randazzo, “todos los partidos políticos con representación parlamentaria, las organizaciones no gubernamentales; participaron especialistas y catedráticos en el tema” . Las fuerzas políticas que asistieron fueron: Unión Cívica Radical, Partido Justicialista, Unión – Pro, Acuerdo Cívico y Social, Generación para un Encuentro Nacional, Consenso Federal, Coalición Cívica, Propuesta Republicana, Partido Celeste y Blanco, Recrear para el Crecimiento, ARI – Tierra del Fuego, Nuevo Encuentro, Partido Autonomista, Acción por la República, Frente Unión por San Juan, Movimiento Popular Neuquino, Movimiento de Integración y Desarrollo, Frente Federal Fueguino, Partido Solidario, Partido Intransigente, Partido Humanista, Partido de la Concertación, Partido Nuevo Contra la Corrupción, por la Honestidad y la Transparencia, Frente Nuevo, Interbloque Federal, Partido Socialista, Solidaridad e Igualdad, Partido de la Victoria, Frente Grande, Partido por el Progreso Social, Partido Conservador Popular, Nueva Dirigencia, y Partido Demócrata Cristiano. También se hicieron presentes miembros de la justicia electoral y de organismos internacionales.

Los/as líderes políticos de aquellos días se mostraron públicamente a favor de la realización de estas rondas de diálogo político, celebrando la oportunidad de llevar a cabo las mejoras necesarias que fortalecieran el sistema democrático argentino.

Néstor Carlos Kirchner, expresidente y en ese momento, recientemente electo diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires, afirmó ante la agencia de noticias Télam: “La reforma es profundamente necesaria, yo lo pude comprobar en las elecciones últimas ya que fui una de las víctimas de la vieja política, así que hay que dar cristalinidad al sistema para que la gente se pueda expresar con mucha fuerza y con un marco directo que implique un paso superlativo para mejorar la democracia (...) al no haber una reforma política actualizada, esto lleva a funcionamientos que a veces generan confusiones”²⁷.

El entonces senador y presidente de bloque del Frente para la Victoria, **Miguel Ángel Pichetto** llamó a “valorar puntualmente, en esta convocatoria, el hecho de la necesidad de fortalecer el sistema político en la República Argentina a través de internas abiertas en todos los partidos”²⁸.

²⁶ Conferencia de prensa del ministro del Interior Florencio Randazzo, 30 de junio de 2010.

Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/22364>.

²⁷ “La reforma política es necesaria, yo lo comprobé en las últimas elecciones” (julio, 2009); en Periodistas en la red.

Disponible en: http://www.periodistasenlaread.info/julio09-14/nota_nac3.html.

²⁸ “Pichetto: Es muy positiva la convocatoria al diálogo de la Presidenta” (12 de julio de 2009); en La Nación.

Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/pichetto-es-muy-positiva-la-convocatoria-al-dialogo-de-la-presidenta-nid1149767/>

En declaraciones, también a Télam, dijo: “Esta convocatoria va en ese sentido. Es fundamental la consolidación del sistema de partidos en la Argentina y, a partir de esta convocatoria, también lo es que se garantice que todos los candidatos de todos los partidos políticos surjan de procesos internos democráticos”, expresó.

El presidente del bloque del Frente para la Victoria en la Cámara de Diputados, **Agustín Rossi**, consideró que con el llamado de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a debatir una reforma política “se inicia una nueva etapa”²⁹. En declaraciones a medios periodísticos aseveró que: “Son signos de que se inicia una nueva etapa y de que el gobierno nacional está reaccionando ante esta nueva etapa”. Además, sostuvo la idea de que “el resultado de la elección dejó un mapa político fragmentado, sin hegemonías de un sector sobre otro. Todo indicaba la necesidad de empezar una etapa de diálogo”.

El entonces gobernador de la provincia de Santa Fe, **Hermes Binner**, del Frente Progresista Cívico y Social, declaró: “dialogar aún con los que no quieren dialogar, porque es lo que necesitamos (...). El diálogo político es difícil, no hay que abandonarlo porque no hay otro camino para ponerse de acuerdo. (...) sentarse a la mesa del diálogo presupone tener una actitud de ceder algo, con lo cual si eso no ocurriese es muy difícil el diálogo, pero creo que tenemos que insistir por ese camino”³⁰.

También hizo una valoración positiva quien era diputada en aquellos días, **Margarita Stolbizer**, del Partido GEN, aliado en ese entonces a la Coalición Cívica. A su entender, el ministro Randozzo “se mostró abierto a las críticas y reclamos que se le hicieron, y se comprometió a trasladar a la presidente Cristina de Kirchner todas las cuestiones que llevamos. Fue sinceramente una apertura tan grande de la agenda, que después de esa situación era imposible que uno diga ‘no vamos a dialogar con el Gobierno’, cuando esto es lo que venimos reclamando hace seis años”³⁰. La entonces diputada de la Coalición Cívica - ARI - GEN - UPT, **Patricia Bullrich**, presentó a finales de septiembre de 2009 el proyecto 4586-D-2009 de Ley de Primarias Abiertas, Obligatorias y Simultáneas. Modificación de las leyes 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos, 25.611 de Internas Abiertas y Simultáneas, 19.945 del Código Electoral Nacional y de la Ley 26.215 de Financiamiento de los partidos políticos³².

En coincidencia con las intenciones del oficialismo, el fundamento de dicho proyecto sostuvo: “Para abrirse a los requerimientos sociales, y dar paso a los candidatos mayoritariamente apoyados por el pueblo, todo dirigente estará obligado a hacerse conocer, a través de un sistema austero de gasto de campaña, a fin de ser considerado por el electorado en las elecciones generales.

Además, este procedimiento **consolida el sistema de partidos que sustenta toda democracia representativa contemporánea**, resultando altamente propicio, para el logro de objetivos esenciales como son los que hacen a la legitimidad, la idoneidad y la ética de los candidatos partidarios para los cargos electivos gubernamentales.

²⁹ “Diputados de la oposición coincidieron en la importancia de una reforma política” (11 de julio de 2009); en Diario Zona Norte. Disponible en: <https://www.zonanortediario.com.ar/11/07/2009/diputados-de-la-oposición-coincidieron-en-la-importancia-de-una-reforma-politica/>

³⁰ “El socialismo dice que ‘hay que insistir con el diálogo’” (7 de septiembre de 2009); en La Capital, Mar del Plata. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/noticias/El-Pais/2009/09/07/120217.htm>

³¹ “Stolbizer acusa a Carrió de prohibir el diálogo” (17 de julio de 2009); en Ámbito.

Disponible en: <https://www.ambito.com/edicion-impres/stolbizer-acusa-carrio-prohibir-el-dialogo-n3571498>.

³² Proyecto 4586-D-2009, Ley de Primarias Abiertas, Obligatorias y Simultáneas. Disponible en: www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=4586-D-2009&tipo=LEY.

Cada ciudadano tendrá la posibilidad de participar en dos oportunidades en todo el proceso electoral, y sin necesidad de afiliación: la primera, en la selección de precandidatos, y la segunda, en la elección general.

Claro que las elecciones Primarias no son “la solución” a la crisis política, pero sí constituye una de las formas para comenzar a abrir los partidos a la sociedad para que vayan surgiendo las nuevas dirigencias que exige nuestro sistema político nacional”.

5.5.4 Presentación del Proyecto de Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.

Presentación del proyecto de ley de Reforma Política 28/10/2009.

Fuente; <https://www.youtube.com/watch?v=ImA4hm8XN6Q>

El 28 de octubre de 2009, en un acto realizado en la Casa Rosada, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner presentó públicamente el proyecto³³ que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) había remitido a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, como corolario de lo que fueron las rondas del Diálogo Político para la Reforma.

En sus **Fundamentos**, el proyecto mantiene a los partidos políticos como el espíritu del sistema de gobierno argentino, al mismo tiempo que pretende darle a la ciudadanía la posibilidad de participar en un mayor grado en la vida interna de los mismos: “La exclusividad para presentar candidatos a cargos públicos que tienen los partidos políticos, conferida por la legislación, hace de estos el pilar de todo nuestro sistema democrático. En tal sentido, resulta requisito fundamental la participación de todos los ciudadanos en la vida de los partidos políticos, como forma de profundizar la rendición de cuentas que en los sistemas democráticos los gobernantes deben dar a los ciudadanos, volviendo a poner a la ciudadanía en el centro de la escena”.

Se destaca además el carácter obligatorio de este voto en primera instancia, ya que lo que se busca es imprimir representatividad y legitimidad en la selección de candidatos y candidatas que luego se presentarán en una elección general; y la forma de lograr esto es a través del involucramiento del electorado en su conjunto. “La revalorización de los partidos políticos debe ir acompañada de un sistema que regule la forma en que éstos elijan quienes serán sus candidatos para competir por los cargos públicos electivos nacionales, como primera fase en el proceso general de elecciones. En consecuencia, la existencia de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias partidarias se configura como elemento legitimante del sistema representativo de gobierno. Y es justamente la condición de la obligatoriedad de las mismas lo que implica por una parte que el electorado se involucre, y, por otra, imprime de mayor representatividad y legitimidad a los precandidatos electos por cada agrupación política”.

Los objetivos del proyecto se podrían sintetizar de la siguiente forma:

³³ Proyecto de Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2009/PDF2009/TP2009/0031-PE-09.pdf>.

- Implementar un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, para designar candidatos y candidatas. Que el ordenamiento de la oferta electoral se dé con antelación a la elección general, ya que las alianzas llegan establecidas a esa instancia.
- Regular de manera equitativa y democrática el desenvolvimiento del sistema de representación.
- Lograr una menor fragmentación y dispersión del sistema de partidos.
- Regular las alianzas y fusiones entre partidos políticos que se presentan a una elección.
- Reducir el número de competidores en las generales mediante el umbral electoral.
- Fortalecer a las instituciones y dotarlas de un mayor nivel de legitimidad a través de la apertura de la vida partidaria a la sociedad en su conjunto. La ciudadanía elige a los candidatos y candidatas que participan en una elección general.
- Reducir la brecha de disociación entre la política institucional y los reclamos sociales.
- Además, dentro del paquete de mejoras que esta ley preveía, se sumaban:
- Reformar el financiamiento de las campañas electorales para lograr una mayor equiparación en las oportunidades de acceso a cargos electivos para todas las fuerzas políticas.
- Regular el régimen de publicidad electoral en servicios de comunicación audiovisual.
- Brindar un marco regulatorio a las encuestas y los sondeos de opinión.
- Informatizar el Registro Nacional de Electores y los padrones provisorios.

Los objetivos que la sanción de esta nueva norma trajo, se vieron reflejados en tres de las principales leyes que regulan la vida partidaria y electoral de nuestro país: la Ley 19.945 del Código Electoral Nacional³⁴, la Ley 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos³⁵ y la Ley 26.215 de Financiamiento de los Partidos Políticos³⁶.

Cabe destacar que, en sintonía con lo que Argentina adoptó finalmente como régimen de Primarias, varios países de la región tomaron para sí, en el mismo período temporal, alguna metodología similar, como por ejemplo Chile³⁷, Colombia³⁸, Ecuador³⁹ y Perú⁴⁰. Como precedente latinoamericano a la reforma argentina, se encuentra el caso de Uruguay, que mediante una reforma constitucional, a finales de la década del noventa, se convirtió en pionero a nivel regional en la implementación de elecciones internas abiertas obligatorias para las instituciones partidarias, aunque no así para el electorado⁴¹.

5.5.5 Tratamiento en el Congreso Nacional y reglamentación.

En primera instancia, el proyecto tuvo un tratamiento en las comisiones de Asuntos Constitucionales, Justicia y Presupuesto y Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados. Desde este ámbito fueron girados para su tratamiento en el recinto cinco proyectos: el de la mayoría, basado en lo remitido originalmente por el PEN -con algunas modificaciones- y cuatro por la minoría.

³⁴ Ley 19.945 del Código Electoral Nacional, 1983.

Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>

³⁵ Ley 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos, 1985.

Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23893/texact.htm>

³⁶ Ley 26.215 de Financiamiento de los Partidos Políticos, 2006.

Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26215-124231>

³⁷ Ley 20.640, 2012. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1046533>

³⁸ Ley 1.475, 2011. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1379/ley-1475-de-2011.pdf>

³⁹ Ley Orgánica Electoral, 2009. Disponible en: <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/>

⁴⁰ Ley 30998, 2019. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-por-la-que-se-modifica-la-ley-28094-ley-de-organizacion-ley-n-30998-1801519-4/>

⁴¹ Más información en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

Del análisis de esos dictámenes (consultar la Tabla 01, incluida en la Sección 5.5.7 Tablas), se desprende que hay ciertos tópicos que estuvieron presentes en todos los proyectos. Por ejemplo, todos aceptaban la instalación de una herramienta como las Primarias o al menos, internas semia-biertas. Prácticamente todos los proyectos convertían en obligatoria la participación de las agrupaciones políticas en esa instancia. Con respecto a la obligatoriedad o no del sufragio, se presentaron mayores diferencias entre los distintos textos, ya que algunos -como el de la mayoría- promovieron el deber de votar para toda la ciudadanía, mientras que otros buscaron que fueran sólo las personas afiliadas las que se acercaran a las urnas en la instancia de Primarias, o que se implementara un registro de electores a tal fin. Por último, en todos los casos se compartió mayoritariamente la idea de colocar un piso del 1,5% para pasar a la instancia de la elección general.

El 18 de noviembre de 2009⁴², en la Cámara de Diputados, el dictamen de mayoría obtuvo media sanción, con una votación de 136 parlamentarios a favor, 99 en contra y 1 abstención. En esa ocasión, el exdiputado Jorge Landau fue el miembro informante por parte de la bancada oficial del proyecto a votar. Allí se expresaron las modificaciones que se le habían realizado al texto original para lograr un mayor consenso entre las fuerzas, como:

- el mantenimiento de los requisitos vigentes en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, relacionados con la cantidad de afiliaciones que requiere un partido de distrito para su existencia, mantenimiento del requisito del reconocimiento en cinco distritos para que un partido sea considerado nacional;
- se reduce la aptitud electoral al 1,5 por ciento de los votos para poder pasar a la elección general (en el proyecto original enviado por el PEN era del 3%);
- se mantiene el 2 por ciento de los votos sobre el padrón electoral del distrito durante dos elecciones para conservar la personería partidaria, en lugar del 3 por ciento que establecía el proyecto oficial;
- se eliminan las listas colectoras y las listas espejo para la elección general;
- se flexibiliza el régimen de avales para participar en la elección primaria;
- se amplía el término exigido en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, referidos a la adecuación de los porcentajes mínimos de afiliados;
- se establece la divisibilidad de la boleta con la cual se va a participar en la elección primaria;
- se amplía el término referido a la adecuación de los porcentajes mínimos hasta el 31 de diciembre de 2011, fecha a partir de la cual entrarán en vigencia estas modificaciones;
- se introduce el cupo femenino;
- se introduce la preselección de parlamentarios del MERCOSUR, en vistas a la próxima normativa⁴³ que estaba por aprobarse sobre esta temática.

Durante el debate en la Cámara de Diputados, se expresaron algunos cuestionamientos en torno a:

- La aplicación de un umbral electoral, objetado como hecho proscriptivo. Este argumento ha sido esgrimido por algunas fuerzas minoritarias, como surge de la exposición del entonces diputado de la Coalición Cívica-ARI, Adrián Pérez, quien afirmó: “este proyecto pone obstáculos a los partidos chicos y emergentes”, entendiendo que ese piso los deja por fuera de la competencia y que sus votantes se quedan sin representación.
- La mayor injerencia del Estado, a través de la sanción de esta ley. El diputado de Entre Ríos,

⁴² En https://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/diario_sesiones/acordeon.html puede consultarse el diario de la sesión con todos los datos y testimonios a los que aquí hacemos referencia.

⁴³ La aprobación de la Ley de Elección de Parlamentarios del MERCOSUR se sancionó recién en 2014. Ley 27.120 de Elección de parlamentarios del MERCOSUR, 2014. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_27.120_eleccion_de_parlamentarios_del_mercosur.pdf.

Lisandro Viale, de la bancada socialista, expresó: “A pesar de las modificaciones que se le hicieron, sigue teniendo plena vigencia lo expresado por el socialismo al rechazar el proyecto de ley, entendiendo que éste avanza en el camino de consolidar una mayor injerencia del Poder Ejecutivo en aspectos sensibles de la administración y gestión de los procesos electorales, no garantiza una administración electoral independiente y es claramente inconveniente en términos de transparencia y equidad electoral (...)”.

- El intento de restaurar el “bipartidismo”, en detrimento de la aparición de nuevas opciones políticas. Esta fue parte de la argumentación de la entonces diputada por CABA, Vilma Ibarra, que agregó: “¿Existe algún ciudadano que se pare en una esquina y diga que el principal problema del sistema político argentino son los sellos de goma? Los argentinos piensan que el sistema político tiene un enorme problema de representación por la enorme distancia que hay entre representantes y representados, por la falta de democracia interna de los partidos, por la falta de militancia y de debate ideológico y por la distancia que existe entre lo que se dice y lo que se hace y no tanto por los sellos de goma”.

En su pase a la Cámara alta, el proyecto tuvo tratamiento también en las comisiones de Asuntos Constitucionales, Justicia y Presupuesto y Hacienda⁴⁴. Menos de un mes después de la media sanción, el 02 de diciembre⁴⁵, tuvo tratamiento el proyecto en el Senado de la Nación. Fue convertido en ley por 42 votos a favor y 24 en contra.

El 11 de diciembre de 2009 se firmó la promulgación parcial de la Ley 26.571, mediante el Decreto 2004⁴⁶. Tuvo ese carácter ya que una de las modificaciones que se introdujo en la Cámara baja -ampliación del término referido a la adecuación de los porcentajes mínimos hasta el 31 de diciembre de 2011- se desestimó por contradecir “el objetivo central de la ley al diferir hasta el año 2012 la aplicación de normas que están directamente relacionadas con la mejora de la representación política y se consideran fundamentales para ordenar el universo de actores políticos, postergando la vigencia de las modificaciones introducidas por el presente Proyecto de Ley a diversos artículos de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, que resultan esenciales para la implementación de la reforma política sancionada y tornando de esta manera absolutamente incongruente con el objetivo planteado por la ley en la mejora perseguida”. Luego, el 30 de junio de 2010, la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, firmó los cuatro decretos que reglamentaron la aplicación de la Ley 26.571.

5.5.6 Las PASO y su aplicación a nivel nacional y provincial.

Desde la sanción de la Ley 26.571 en el año 2009, en el orden nacional, ya se llevan realizadas seis elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Tres de ellas incluyeron a las categorías presidenciales (2011, 2015 y 2019) y las tres restantes (2013, 2017 y 2021) fueron legislativas.

Cabe destacar que pueden encontrarse a nivel provincial algunos antecedentes a la ley nacional:

⁴⁴ Se tuvieron en cuenta para su tratamiento los proyectos 0068-S-08, 0255-S-08, 0256-S-08, 0429-S-08, 0443-S-08, 0749-S-08, 0776-S-08, 0850-S-08, 0961-S-08, 1487-S-08, 1489-S-08, 1994-S-08, 3462-S-08, 3620-S-08, 4037-S-08, 4385-S-08, 0121-S-09, 0347-S-09, 0490-S-09, 0512-S-09, 0604-S-09, 0608-S-09, 0611-S-09, 0612-S-09, 0826-S-09, 0911-S-09, 1316-S-09, 1335-S-08, 1572-S-09, 1659-S-09, 1753-S-09, 1818-S-09, 2060-S-09, 3258-S-09, 0002-P-09. Pueden consultarse en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/>

⁴⁵ Diario de la sesión disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/busquedaTac>.

⁴⁶ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2004-2009-161454/texto>

La Pampa tiene Ley de elecciones Internas, Abiertas y Simultáneas desde 2003 y Santa Fe tiene Ley de Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias desde 2004, por lo que la aplicación de este mecanismo en estas provincias precede al nacional. Salta también presenta un antecedente normativo con la Ley N°7.335⁴⁷ de Elecciones Internas Partidarias Abiertas y Simultáneas, aunque la misma fue derogada luego de la sanción de la Ley 7.697 en 2011.

Luego de la reforma nacional de 2009, varias provincias incorporaron las PASO para sus elecciones provinciales, como Buenos Aires en 2009, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2013, Catamarca en 2015, Chaco en 2012, Chubut en 2014, Entre Ríos en 2015, Mendoza en 2013, Río Negro en 2014, San Juan en 2010 y San Luis en 2011.

Otras provincias, que inicialmente sancionaron sus propias leyes de PASO, luego las suspendieron o derogaron, por ejemplo, Río Negro sancionó una ley de PASO provincial en 2014, suspendió su aplicación en 2015 y la derogó en 2018, por lo que nunca tuvo aplicación efectiva, Chaco suspendió la aplicación de la ley de PASO provincial en 2019 y Salta suspendió la aplicación de la ley de PASO provincial en 2021.

En tanto, las provincias de Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán, hasta el momento no han sancionado una ley de PASO provincial.

Asimismo, tras la aprobación de distintas normativas en las legislaturas locales, para las próximas elecciones del año 2023, las provincias de San Juan⁴⁸, San Luis⁴⁹ y Chubut⁵⁰ han eliminado las leyes de Primarias de su legislación local, mientras que Salta⁵¹ suspendió la aplicación de la normativa para este año. La provincia de Chaco⁵² había suspendido también la celebración de elecciones PASO en 2023 a través de la sanción de la Ley 3.745-Q, pero el Supremo Tribunal de Justicia de esa provincia declaró la inconstitucionalidad de la norma, por lo que las primarias deberán celebrarse en dicha provincia este año (para un mayor detalle recomendamos visualizar la Tabla 02 dentro de la sección 5.5.7 Tablas).

5.5.7 Balance a doce años de su primera aplicación.

Las PASO se propusieron como respuesta a una crisis de representación política y fragmentación partidaria que comenzó a finales de la década del noventa, tuvo su estallido en 2001 y continuó generando efectos negativos dentro del sistema de partidos en los años siguientes. Los objetivos que la gestión de gobierno persiguió tras el llamado al Diálogo para la Reforma Política en 2009 eran principalmente los de lograr una menor fragmentación y dispersión del sistema de partidos, reducir el número de competidores, fortalecer a las instituciones dotándolas de

⁴⁷ Ley 7.335 de Derecho Electoral, 2004. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-7335-123456789-0abc-defg-533-7000avorpyel>

⁴⁸ Ley 2348-N del Código Electoral Provincial, 2021. Disponible en: https://digestosanjuan.gob.ar/digesto/detalle_ley/44f9479e-6e68-4870-a3ac-4e0d7f2e2b25

⁴⁹ En San Luis en el año 2017 la Ley de PASO se había convertido en PAS, perdiendo el carácter de obligatoriedad. Disponibles en: <https://diputados.sanluis.gob.ar/diputadosasp/paginas/NormaDetalle.asp?NormalD=1057>; <https://diputados.sanluis.gob.ar/diputadosasp/paginas/verNorma.asp?NormalD=1204>.

⁵⁰ Disponible en: <https://digesto.legislaturadelchubut.gob.ar/lx/xii-19.html>

⁵¹ Ley 8.332, 2022. Disponible en: <https://www.electoralsalta.gob.ar/informacion/ley8332.pdf>

⁵² Ver más en: https://www.justiciachaco.gov.ar/index.php?action=noticia_simple¬icia_id=89653 Ley 3.745-Q. Disponible en: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://chaco.gov.ar/uploads/boletin/boletin_10889.pdf

un mayor nivel de legitimidad y regular de manera equitativa y democrática el desenvolvimiento del sistema de representación. Esto es: “ordenar y racionalizar el sistema de partidos y tornar más representativos a sus componentes” (Gallo, 2015: 118).

Sobre esta base de diagnóstico, compartida por varios espacios políticos, es que se llegó al debate para la instalación de un sistema de preselección de candidatos y candidatas, previo a las elecciones generales, que combatiera el faccionalismo dentro de los partidos políticos (Straface; Page, 2009: 5). Volviendo a los Fundamentos del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo para su debate en el ámbito legislativo, encontramos una marcada preocupación por saldar este tema: “Profundizar la democracia en el interior de los partidos es un requisito para su propia consolidación. Estas organizaciones siempre corren el riesgo de generar y perpetuar cúpulas poco representativas de sus bases, por lo que la renovación en el seno de los partidos y en la selección de sus candidatos debe ser tarea activamente buscada por toda la sociedad y por la legislación electoral y partidaria”.

Si bien, como pudimos ver a lo largo de este trabajo, las conclusiones reflejadas a través de los dictámenes de mayoría y minoría y el propio debate legislativo muestran diferencias sustanciales entre las distintas posturas, era compartida la necesidad de llevar a cabo una reforma que ordenara la vida partidaria y electoral en nuestro país. El camino hacia las PASO no fue fácil, pero fue una respuesta posible y con amplio apoyo a los problemas antemencionados.

Desde el 2011, año de su primera aplicación, los/as votantes se han acercado a las urnas masivamente para discernir entre las distintas precandidaturas. Más allá de la obligatoriedad de la instancia, los altos porcentajes de participación también muestran una aceptación y una valoración positiva de la instancia a nivel general. Que los/as ciudadanos/as se hagan presentes con el fin de elegir su propuesta de preferencia para participar en una elección general, con una concurrencia que ronda el 70% y ha llegado a ser de casi el 80% (ver Tabla 03 en la sección 5.5.7 Tablas), no es un dato menor en un país en el que el derecho a votar ha estado negado durante décadas, y donde en la oferta no siempre se encontraba la fuerza política que se quería votar. En ese sentido, se ha fortalecido a las instituciones y se las ha dotado de un mayor nivel de legitimidad a través de la elección ciudadana de candidatos y candidatas que participan en una elección general.

Las Primarias lograron un efecto ordenador en varias fuerzas políticas que desde hace más de diez años no sólo dirimen sus internas partidarias en esta instancia, sino que también forman alianzas y coaliciones políticas de mayor peso, consiguiendo de esa forma triunfos electorales o acceso a bancas legislativas. Como bien indica De Luca (2021): “(...) las PASO han sido consideradas (y empleadas) como un soldador, en el sentido de que proporcionaron (y siguen haciéndolo) una manera práctica de resolver una cuestión peliaguda para todo partido político o frente electoral, especialmente entre las fuerzas de oposición: las ubicaciones de los candidatos en las listas”. No podemos afirmar que el sistema de partidos esté menos fragmentado que cuando se sancionó la reforma. Según los datos de la Cámara Nacional Electoral al 29 de diciembre de 2022⁵³, actualmente contamos con 697 partidos de distrito reconocidos y 46 de orden nacional. No obstante, sí podemos pensar que las PASO, a nivel nacional, han alentado la formación de dos grandes coaliciones que se vienen disputando la presidencia con expectativas reales de ganar. Puede hablarse en ese sentido de una reorganización del sistema.

También podemos afirmar que se ha ido concretando un ordenamiento de la oferta electoral con antelación a la elección general, ya que las alianzas llegan establecidas a esa instancia y cada

⁵³ Ver más en: <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/datos/partidosdatos.php>.

una de ellas resuelve en las PASO sus internas. La reducción en el número de competidores para las generales mediante el umbral electoral del 1,5% se materializó en todas las elecciones presidenciales que se vienen desarrollando desde 2011, y permitió que la ciudadanía accediera a una oferta más ordenada en la instancia decisoria (ver Tabla 04 en la sección 5.5.7 Tablas).

Ahora bien, más allá del espíritu bienaventurado que suscita la reforma, el camino para que su aplicación sea realmente efectiva todavía no ha terminado de transitarse. Por ejemplo, uno de los objetivos iniciales al establecer la reforma política era lograr una reducción del número de partidos, en pos de lograr una oferta electoral con menos fracciones partidarias y mayor racionalidad. Este punto aún no se logró como se esperaba, como detallamos más arriba con la cantidad actual de partidos políticos vigentes.

Ana María Mustapic caracterizaba a la representación política como la capacidad para reproducir los rasgos de la sociedad en la que se despliega; y como el desempeño en el cargo de quienes han sido investidos de la representación. “Un creciente número de argentinos piensa que los actuales responsables políticos no se preocupan por sus problemas y lamenta no contar con otros partidos u otros candidatos a través de los cuales canalizar sus preferencias” (Mustapic, 2002: 166). Reducir la brecha de disociación entre la política institucional y los reclamos sociales fue uno de los objetivos que tuvo la reforma política de 2009. Si bien cada dos años la ciudadanía continúa volcándose a las urnas y elige a sus representantes en elecciones que no tienen cuestionamientos serios, también es cierto que otros espacios por fuera de los partidos políticos continúan canalizando reclamos y demandas sociales. Muchas veces, para contrarrestar estos efectos, la política busca la solución en figuras llamadas outsiders, que vienen por fuera de ella y así lograr apoyo popular.

No obstante, la decisión de mantener las Primarias parece ser una política que trasciende el tiempo y las gestiones gubernamentales. Cuando en 2021 se cumplieron diez años de la primera implementación de las PASO, dos de las personas que participaron en su diseño e implementación, Juan Manuel Abal Medina y Alejandro Tullio⁵⁴ escribieron: “Hoy, a casi diez años de su implementación, sus resultados son indiscutibles: nuestro sistema partidario, aunque no redujo el número de entidades partidarias reconocidas legalmente, facilitó la constitución de frentes o alianzas a los efectos de la competencia electoral y por primera vez esas alianzas tienen correlato en la acción parlamentaria y de gobierno trascendiendo los procesos electorales para el que son creadas” (Abal Medina; Tullio, 2021).

Los 40 años de democracia coinciden con la séptima contienda electoral en la que se aplicará el sistema de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias a nivel nacional. Este régimen, que surgió como una respuesta posible a la fragmentación electoral y a la crisis de la representación política que nuestro país venía atravesando desde finales de siglo XX, propuso que fuera la ciudadanía la que legitimara la oferta electoral.

⁵⁴ Vicejefe de Gabinete y director nacional electoral respectivamente en 2009, año de sanción de la norma.

5.5.8 Tablas

Tabla 01. Dictámenes de mayoría y minoría sobre el proyecto de reforma política.

TEMAS	DICTAMEN MAYORÍA (BASADO EN PROYECTO PEN)	1er DICTAMEN MINORÍA Rubén Lanceta, Miguel Giubergia, Pedro Azcoiti (UCR)	2do DICTAMEN MINORÍA Patricia Bullrich (COALICIÓN CIVICA - ARI - GEN - UPT)	3er DICTAMEN MINORÍA Esteban Bullrich, Paula Ber- tol, Julián Obiglio, Luis A. Galvalisi (PRO)	4to DICTAMEN MINORÍA Ariel Dalla Fontana (PJ - Santa Fe)
PASO	Sí. Art. 18°.	Sí.	Sí. Art. 71°.	No. Internas semiabiertas y simultáneas. Art. 17°.	Sí. Art. 18°.
OBLIGATORIE- DAD PARA LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS	Todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos a cargos públicos electivos nacionales y de parlamentarios del MERCOSUR mediante elecciones primarias, en forma simultánea, en todo el territorio nacional, en un solo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista Art. 19°.	-	Todos los partidos políticos o alianzas electorales que postulen precandidatos para nominar a cargos electivos nacionales deberán postularse obligatoriamente a través del sistema de Primarias Abiertas, Obligatorias y Simultáneas, que se regirán por la carta orgánica, subsidiariamente por esta ley, y en lo que sea aplicable, por la legislación electoral. Art. 71°.	Todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos a cargos públicos electivos nacionales mediante elecciones internas semiaabiertas, en forma simultánea, en todo el territorio nacional, en un sólo acto electivo, con voto secreto, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista. Art. 17°.	Todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos mediante elecciones Primarias, en forma simultánea, en todo el territorio nacional, en un sólo acto electivo, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista. Art. 19°.
CRITERIO DE OBLIGATO- RIEDAD DEL SUFRAGIO	Deben votar todos los electores pudiendo optar por distintas listas de diferentes agrupaciones políticas. Art 23° y Art. 24°.	Deben votar todos los electores, de acuerdo al registro de electores confeccionado por la Justicia Nacional Electoral. Los afiliados a un partido político sólo podrán votar en el partido de su afiliación. Art. 15°.	En las elecciones Primarias para elegir candidatos a cargos públicos nacionales electivos, podrán votar todos los ciudadanos que figuren en el padrón electoral nacional, afiliados y no afiliados. Art. 72°.	Pueden votar todos los afiliados a las agrupaciones políticas, y aquellos electores que se hayan inscrito en el registro de electores confeccionado por la Justicia Nacional Electoral. Art. N°21.	Deben votar todos los electores pudiendo optar por distintas listas de diferentes agrupaciones políticas. Art 23° y Art. 24°.

Tabla 02. Sanción de leyes provinciales de primarias/internas y su aplicación desde la Ley nacional 26.571.

PROVINCIAS	AÑO DE SANCIÓN DE LA LEY PROVINCIAL DE PASO”	“AÑOS (DESDE LA APLICACIÓN DE LA LEY NACIONAL)					
		2011	2013	2015	2017	2019	2021
BUENOS AIRES	2009	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
CABA	2013	-	-	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
CATAMARCA	2015	-	-	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
CHACO	2012	-	-	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	-	Se celebraron PASO
CHUBUT	2014	-	-	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
CÓRDOBA	-	-	-	-	-	-	-
CORRIENTES	-	-	-	-	-	-	-
ENTRE RÍOS	2015	-	-	Se celebraron PASO	-	Se celebraron PASO	-
FORMOSA	-	-	-	-	-	-	-
JUJUY	-	-	-	-	-	-	-
LA PAMPA	2003	Se celebraron IAOS	-	Se celebraron IAOS	-	Se celebraron IAOS	-
LA RIOJA	-	-	-	-	-	-	-
MENDOZA	2013	-	-	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
MISIONES	-	-	-	-	-	-	-
NEUQUÉN	-	-	-	-	-	-	-
RÍO NEGRO	2014	-	-	-	-	-	-
SALTA	2011	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	-

SAN JUAN	2010	Se celebraron PASO	-	Se celebraron PASO	-	Se celebraron PASO	-
SAN LUIS	2011	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
SANTA CRUZ	-	-	-	-	-	-	-
SANTA FE	2004	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO	Se celebraron PASO
SANTIAGO DEL ESTERO	-	-	-	-	-	-	-
TIERRA DEL FUEGO	-	-	-	-	-	-	-
TUCUMÁN	-	-	-	-	-	-	-

Tabla 03. Año de celebración de las PASO y participación.

AÑO DE LA ELECCIÓN PASO	PARTICIPACIÓN (%)
2011	79,39
2013	79,77
2015	74,91
2017	74,96
2019	76,40
2021	67,78

Fuente: Participación histórica en elecciones. Observatorio Político Electoral. Ministerio del Interior. <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/datos-electorales/participacion-historica-en-elecciones>

Tabla 04. Cantidad de listas presidenciales entre las PASO y las elecciones generales 2011, 2015 y 2019.

AÑO DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL	CANTIDAD DE LISTAS PASO	CANTIDAD DE LISTAS GENERALES
2011	10	7
2015	15	6
2019	10	6

Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/interior/dine/resultadosyestadisticas>

5.6 EL PARLASUR.

5.6.1 Introducción.

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR⁵⁶, firmado el 9 de diciembre de 2005, constituyó al Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) como órgano de representación de los miembros que lo forman. Su artículo 6° establece que quienes ocupan sus bancas “serán elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados Partes, a través de sufragio directo, universal y secreto”.

En diciembre de 2014 nuestro Congreso de la Nación sancionó de Ley 27.120⁵⁷, que estableció la elección de Parlamentarios y Parlamentarias del MERCOSUR. Se dispuso entonces que la elección de los/as candidatos/as a los nuevos cargos de trascendencia supranacional, fuera directa, tal como ordena el Protocolo mencionado. La ley 27.120 generó la modificación del Código Nacional Electoral, la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos y la Ley de Reforma Política que introdujo las PASO.

Esta contienda debería llevarse a cabo en forma simultánea en todos los países del bloque el Día del MERCOSUR Ciudadano, fijado para el 26 de marzo; día que conmemora la firma del Tratado de Asunción⁵⁸ en 1991. No obstante, como el resto de los países del MERCOSUR aún no ha celebrado elecciones de parlamentarios/as de forma directa, las mismas se realizan simultáneamente con los procesos electorales de orden nacional anteriores a la finalización de los mandatos. La primera elección en Argentina se celebró simultáneamente con las presidenciales de 2015.

5.6.2 Qué es y cómo se compone el MERCOSUR.

“La integración regional es un proceso multidimensional, cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no sólo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales” (CEPAL, 2014: 9).

Para nuestro país, el bloque regional del MERCOSUR tiene una importancia fundamental, dado que⁵⁹:

- Es el principal espacio de integración económica y comercial de la Argentina. El comercio intra-bloque provee herramientas de financiamiento e infraestructura para los estados parte;
- A través del MERCOSUR, Argentina tiene oportunidad de reducir las asimetrías con los países desarrollados;
- El bloque le permite a cada integrante de la región, insertarse de forma sofisticada en el mundo para poder ofrecer sus bienes y servicios con valor agregado;
- Es una herramienta importante a la hora de buscar la reducción de la pobreza y la desigualdad en la región. Desde nuestro país se impulsa una sociedad en la que radiquen la igualdad de derechos y oportunidades para cada una de las personas que habita el MERCOSUR;
- La trascendencia del bloque en el tiempo, favoreció la consolidación de las instituciones democráticas, en una región que muchas veces sufrió la falta de la misma y la aparición de gobiernos dictatoriales;
- El vínculo de los pueblos de la región favoreció la creación de agendas conjuntas en cuestio-

⁵⁶ Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-constitutivo-parlamento-mercosur/>

⁵⁷ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=240491>

⁵⁸ Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf

⁵⁹ Se incluye información extraída de: <https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales2/mercosur> y <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-externior/mercosur-argentina/mercosur-organismo>.

nes educativas, sanitarias, laborales y científicas;

- Se ha logrado adoptar normas comunes. Entre las principales, se encuentra el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, que establece pautas con respecto a diversos temas, entre ellos, los de mayor importancia se resumen en:
 - La circulación de personas: no es necesaria la presentación de pasaporte, la residencia temporaria es por dos años y la permanente puede tramitarse después. Además, pueden circular libremente con sus vehículos particulares en viaje de turismo;
 - La integración fronteriza: control integrado con procedimientos compatibles y similares y de ser posible simultáneos;
 - Cooperación judicial y consular: los ciudadanos y residentes permanentes gozan del mismo trato y derechos, en todos los estados integrantes;
 - Además, los ciudadanos de un Estado Parte cuentan con iguales derechos de trabajo, empleo, seguridad social y educación, en cualquiera de los países miembro;
 - Las licencias expedidas por la autoridad de tránsito competente en un Estado Parte, son reconocidas por los demás.

5.6.3 Qué es el PARLASUR.

En el artículo 24° del Tratado de Asunción⁶⁰ se especifica que: “Con el objeto de facilitar el avance hacia la conformación del Mercado Común se establecerá una Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR. Los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes mantendrán informados a los respectivos Poderes Legislativos sobre la evolución del Mercado Común objeto del presente Tratado”.

A partir de ese momento ya existió la idea de introducir al Poder Legislativo como parte de este proceso de integración, lo que dio lugar a la creación de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (CPC). Esta comisión tomó mayor fuerza luego de que se firmara el Protocolo de Ouro Preto⁶¹ en 1994, en el que se indica que el órgano institucional debía componerse por representantes de los Parlamentos Nacionales de los Estados Miembros del Bloque (Becerra Córdoba, 2018). En mayo de 2007 se produjo el reemplazo oficial de la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), que funcionaba desde 1994, por el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR). A partir de ese momento funciona como el órgano legislativo del MERCOSUR.

Previo al comienzo de su actividad de manera oficial, el PARLASUR tuvo dos instancias de conformación. Entre 2006 y 2010 hubo una etapa de transición, en la que las delegaciones de los cuatro Estados Partes estaban compuestas por 18 parlamentarios. Hubo luego una segunda etapa, entre enero de 2011 y diciembre de 2014. Después de la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela en 2012, se sumaron sus parlamentarios, dando lugar a la siguiente composición final del Parlamento del MERCOSUR: 75 parlamentarios por Brasil; 43 por Argentina; 33 por Venezuela; 18 por Paraguay y Uruguay, respectivamente (Becerra Córdoba, 2018). El Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (PCP)⁶², firmado en 2005, al seguir un

⁶⁰ Tratado para la constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, firmado en Asunción, Paraguay, en 1991 y conocido como Tratado de Asunción. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf

⁶¹ Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR (Protocolo de Ouro Preto). Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercursosur/>

⁶² Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, 2005. Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-constitutivo-parlamento-mercursosur/>

criterio de representación ciudadana, determinó que los parlamentarios serán elegidos por los ciudadanos de los Estados Partes, a través del sufragio directo, universal y secreto.

El PCP consideró la “firme voluntad política de fortalecer y de profundizar el proceso de integración del MERCOSUR, contemplando los intereses de todos los Estados Partes y contribuyendo, de tal forma, al simultáneo desarrollo de la integración del espacio sudamericano”. En el artículo 4° se determinaron las competencias que se destacan a continuación:

- “Velar por la preservación del régimen democrático en los Estados Partes, de conformidad con las normas del MERCOSUR, y en particular con el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile”.
- “Elaborar y publicar anualmente un informe sobre la situación de los derechos humanos en los Estados Partes, teniendo en cuenta los principios y las normas del MERCOSUR”.
- “Proponer proyectos de normas del MERCOSUR para su consideración por el Consejo del Mercado Común, el que deberá informar semestralmente sobre su tratamiento”.
- “Fomentar el desarrollo de instrumentos de democracia representativa y participativa en el MERCOSUR”.

Por otra parte, el artículo 6° de dicho protocolo, indica que la forma de elección de los representantes en el recinto debe ser a través de sufragio directo, universal y secreto. Depende de la legislación de cada Estado Parte, asegurar una adecuada representación por género, etnia y región. Por último, tal como ya se señaló, existe la propuesta del Parlamento de que el Consejo del Mercado Común instale el “Día del MERCOSUR Ciudadano”, establecido el 26 de marzo. Si bien aún no está en vigencia plena, en esta fecha emblemática debería desarrollarse la elección de representantes del Parlamento en forma simultánea en todos los Estados Partes.

La conformación de un Parlamento supranacional no surgió con el objetivo de perseguir la finalidad de un recinto tradicional; pero sí, tal como está expuesto en el protocolo, se destacó “la importancia de fortalecer el ámbito institucional de cooperación interparlamentaria (...) y agilizar la incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos de la normativa del MERCOSUR, que requieran aprobación legislativa”. En otras palabras, el órgano institucional posee un rol articulador, de hermandad y solidaridad, con el fin de salvaguardar las democracias de los Estados Partes, para que continúen las relaciones de reciprocidad y así enarbolar el sueño de una Patria Grande.

5.6.4 Elección para parlamentarios/as del MERCOSUR en Argentina.

En el año 2015 nuestro país aplicó por primera vez lo normado por la Ley 27.120, aprobada el año anterior. Se realizaron las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias en el mes de agosto y, posteriormente, el 25 de octubre, se eligieron formalmente, por primera vez de forma directa, nuestros/as representantes en el Parlamento del MERCOSUR. Así fue como para el proceso nacional en el que se votó para las categorías de presidente/a y vicepresidente/a, diputados/as y senadores/as, se sumaron dos nuevos cuerpos a la boleta electoral:

- Parlamentarios/as del MERCOSUR - Distrito Nacional
- Parlamentarios/as del MERCOSUR - Distrito Regional



Boleta de la agrupación Cambiamos, utilizada para las elecciones generales del 25 de octubre de 2015, distrito Córdoba.

Fuente: <https://suscripcion.lavoz.com.ar/id/login/?loginwall=true&continue=https://www.lavoz.com.ar/politica/las-paso-en-cordoba-un-antes-y-un-despues-de-la-aparicion-de-cambiamos/>



Boleta de la agrupación Frente para la Victoria, utilizada para las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, del 9 de agosto de 2015, distrito Buenos Aires.

Fuente: <https://old.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/otros/1-BOLETASOFICIALIZADAS.pdf>



Boleta de la agrupación Progresistas, utilizada para las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, del 9 de agosto de 2015, distrito CABA.

Fuente: <https://old.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/otros/1-BOLETASOFICIALIZADAS.pdf>



Boleta del Movimiento de Acción Vecinal, utilizada para las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, del 9 de agosto de 2015, distrito nacional.

Fuente: <https://old.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/otros/1-BOLETASOFICIALIZADAS.pdf>

La diferencia entre las categorías parlamentarios/as del MERCOSUR del distrito nacional y parlamentarios/as del MERCOSUR del distrito regional, radica en que el primer grupo es representado por las mismas personas en cada una de las listas, de cada una de las agrupaciones, en los 24 distritos electorales. Por el contrario, el segundo grupo está compuesto por listas de personas que además de representar a una lista de una determinada agrupación, representan cada una de ellas a un distrito diferente. Esto significa que si bien el cuerpo de candidatos/as de distrito nacional lo vemos igual en las 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires (como sucede en la categoría presidencial), el de los/as candidatos/as de distrito regional varía en cada jurisdicción. Por ejemplo, no son las mismas personas las que aparecen en Chaco que en Río Negro o San Juan, como sucede por ejemplo con las candidaturas a diputados/as nacionales.

Se eligieron las personas que ocuparían las 43 bancas correspondientes a nuestro país en el parlamento regional, repartiendo las mismas de la siguiente forma:

- 24 de las 43 bancas (una por cada distrito electoral) fueron repartidas por escrutinio mayoritario y uninominal entre los/as candidatos/as a parlamentarios/as del MERCOSUR, distrito regional.
- Las 19 bancas restantes fueron ocupadas por los/as candidatos/as a parlamentarios/as del MERCOSUR, distrito nacional, de forma proporcional, plurinominal, considerando al país entero como un único distrito.

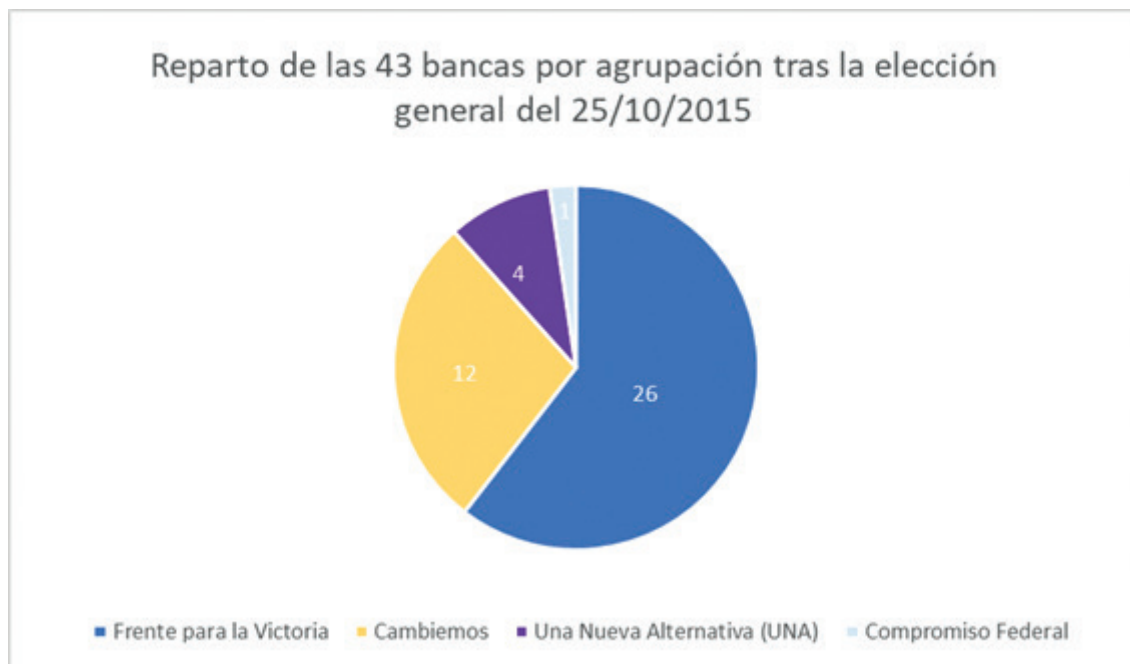
El reparto de bancas a partir de la elección general del 25 de octubre de 2015 arrojó los siguientes resultados:

PARLAMENTARIOS/AS DEL MERCOSUR - DISTRITO NACIONAL			
AGRUPACIÓN POLÍTICA	VOTOS	%	BANCAS
FRENTE PARA LA VICTORIA	8.922.609	37,46	8
CAMBIEMOS	8.105.307	34,03	7
UNIDOS POR UNA NUEVA ARGENTINA (UNA)			4.723.218

Fuente: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/p_m_n_definitivo_x_distrito_grales_20151.pdf

PARLAMENTARIOS/AS DEL MERCOSUR - DISTRITO REGIONAL				
DISTRITO	AGRUPACIÓN POLÍTICA GANADORA DE LA CATEGORÍA EN EL DISTRITO	VOTOS	%	BANCAS
Buenos Aires	FRENTE PARA LA VICTORIA	3.305.798	37,33	1
CABA	CAMBIEMOS	892.631	46,17	1
Catamarca	FRENTE PARA LA VICTORIA	96.595	55,75	1
Chaco	FRENTE PARA LA VICTORIA	340.045	53,62	1
Chubut	FRENTE PARA LA VICTORIA	103.210	42,77	1
Córdoba	CAMBIEMOS	1.049.017	49,87	1
Corrientes	FRENTE PARA LA VICTORIA	290.356	52,34	1
Entre Ríos	FRENTE PARA LA VICTORIA	306.901	42,62	1
Formosa	FRENTE PARA LA VICTORIA	218.458	72,99	1
Jujuy	CAMBIA JUJUY	209.315	60,21	1
La Pampa	FRENTE PARA LA VICTORIA	80.407	46,59	1
La Rioja	CAMBIEMOS	89.924	52,17	1
Mendoza	CAMBIEMOS	430.503	41,89	1
Misiones	FRENTE PARA LA VICTORIA	380.612	65,78	1
Neuquén	FRENTE PARA LA VICTORIA	96.655	29,06	1
Río Negro	FRENTE PARA LA VICTORIA	159.801	57,80	1
Salta	FRENTE PARA LA VICTORIA	270.455	42,31	1
San Juan	FRENTE PARA LA VICTORIA	208.651	56,02	1
San Luis	COMPROMISO FEDERAL	123.655	57,28	1
Santa Cruz	FRENTE PARA LA VICTORIA	68.040	48,80	1
Santa Fe	FRENTE PARA LA VICTORIA	592.729	32,03	1
Santiago del Estero	FRENTE CÍVICO PARA LA VICTORIA	341.866	66,02	1
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	FRENTE PARA LA VICTORIA	32.524	42,32	1
Tucumán	FRENTE PARA LA VICTORIA	404.919	51,24	1
TOTAL				24

Fuente: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/p_m_r_definitivo_x_distrito_grales_20151.pdf



En el año 2019, en coincidencia con las elecciones presidenciales, debían llevarse a cabo los segundos comicios para volver a repartir las 43 bancas correspondientes a la Argentina en el PARLASUR, ya que se habían cumplido los cuatro años de mandato correspondientes. Al momento de convocar a las elecciones nacionales de ese año, no se realizó el llamado para cubrir estos cargos.

El Decreto N°343/2019⁶³ especificó que: “(...) en virtud de la DECLARACIÓN CONJUNTA RELATIVA AL FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR, firmada el 16 de abril de 2019 por la REPÚBLICA ARGENTINA, la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, la REPÚBLICA DEL PARAGUAY y la REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, que suspende la aplicación de las disposiciones del PROTOCOLO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR, en lo relativo a la elección directa de los Parlamentarios, no corresponde convocar al electorado de la Nación para votar en dicha categoría”.

La Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del PARLASUR⁶⁴ (en consonancia con el Protocolo Adicional al Protocolo Constitutivo del PARLASUR⁶⁵) dejó en suspenso las disposiciones referentes a la elección directa de parlamentarios y parlamentarias para el Parlamento del MERCOSUR. No obstante, como nuestro país ya había llevado a cabo la primera elección directa para cubrir estos cargos, la cuestión fue judicializada. El Partido Justicialista⁶⁶ se presentó ante la Secretaría Electoral para reclamar sobre la inconstitucionalidad del hecho. Posteriormente, fue la Cámara Nacional Electoral la que resolvió la cuestión. El 22 de octubre de 2019 dictó una sentencia⁶⁷ favorable al reclamo iniciado por el Partido Justicialista, haciendo observar que:

⁶³ Decreto 343, 209. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-343-2019-322972/texto>

⁶⁴ Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR. Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/declaracion-conjunta-relativa-al-funcionamiento-del-parlasur/>

⁶⁵ Protocolo Adicional al Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR. Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-adicional-al-protocolo-constitutivo-del-parlasur/>

⁶⁶ Representado por quienes ejercían el rol de apoderados, Jorge Landau, Patricia García Blanco y Eduardo López.

⁶⁷ Disponible en: <http://www.sajj.gob.ar/camara-nacional-electoral-nacional-ciudad-autonoma-buenos-aires-partido-justicialista-orden-nacional-otros-poder-ejecutivo-nacional-estado-nacional-amparo-solicita-accion-inconstitucionalidad-fa19140001-2019-10-22/123456789-100-0419-1ots-eupmocsollaf>

- “(...) se pretende hacer valer una declaración por sobre una ley sancionada por el Congreso de la Nación con mayorías especiales (cf. artículo 77° de la Constitución Nacional), la cual –como se señaló- estableció que hasta tanto sea fijado el día del “MERCOSUR Ciudadano” deberá convocarse a elecciones de Parlamentarios del MERCOSUR, tanto por distrito nacional como por distrito regional, de manera conjunta a las elecciones nacionales”.
- “Que el principio democrático enunciado en el artículo 4° del Tratado de Asunción constituye uno de los principios cardinales de un proceso de integración que no es solamente económico, sino que pretende también conformar una “comunidad de derecho” partiendo de la vigencia del Estado de derecho de los cuatro países firmantes. (...) Por tal motivo, la voluntad de suspender la elección directa por voto universal y secreto, hasta tanto se determine el “día del Mercosur Ciudadano” por el Consejo del Mercado Común, es una cuestión que por su relevancia debió someterse a consideración del Congreso de la Nación antes de considerarla internalizada y vigente”.
- “En tal sentido, es materia propia del derecho interno argentino decidir de qué manera nombra sus representantes del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), hasta tanto se disponga por propia voluntad comprometida en los Tratados Internacionales ya firmados, convocar a una elección de Parlamentarios, en la misma fecha que en los demás Estados Partes.-

Pero en tanto eso no ocurra, sigue vigente la ley 27.120, sancionada por el Congreso de la Nación, modificatoria del Código Electoral Nacional en numerosos artículos (arts. 53, 60, 122, 124 y como nuevas incorporaciones los arts. 60 bis, 120 bis, 164 bis a 164 octies) que manda a elegir a los representantes ante el Parlamento del MERCOSUR por la Nación Argentina mediante sufragio directo, universal, secreto y obligatorio”.

5.6.5 Estado actual y balance.

“En la historia de los países de Latinoamérica hay una página oscura de dictaduras e irrupciones del orden democrático, por eso el afianzamiento de los esquemas constitucionales ha sido una prioridad ad intra en cada uno de los Estados. Hoy, eso se traduce también en el espacio del Parlamento” (Carranza, 2015: 207).

Será durante las elecciones presidenciales de 2023, al cumplirse los 40 años de democracia en Argentina, que tendremos una nueva contienda, en la que deberán incluirse los/as candidatos/as a ocupar las bancas del PARLASUR. La renovación del Parlamento permitirá continuar la labor de integración sudamericana, participación ciudadana en los asuntos regionales y desarrollo económico.

Es cierto que la institución parlamentaria que aquí analizamos (como el bloque en sí), recibe a veces cuestionamientos en torno a su funcionamiento y su capacidad de resolución, como bien sintetiza Castaño (2021), en esas dos problemáticas fundamentales: el carácter meramente consultivo que está teniendo el organismo; y cómo se lleva a cabo la elección de los/as parlamentarios/as.

No obstante, creemos necesario hacer un voto de confianza tanto por el organismo supranacional MERCOSUR, como también por su ámbito legislativo. Aguardando que en los años venideros se dé el afianzamiento y el reconocimiento que el PARLASUR merece y necesita.

Fuentes y bibliografía

Declaraciones, Protocolos y Tratados

Declaración de Iguazú (1985).

Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/declaracion-de-iguazu-1985>

Protocolo de Ouro Preto (1994).

Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>

Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur (2005).

Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-constitutivo-parlamento-mercosur/>

Protocolo Adicional al Protocolo Constitutivo del PARLASUR (2019).

Disponible en: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-adicional-al-protocolo-constitutivo-del-parlasur/>

Tratado de Asunción (1991).

Disponible en: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf

Notas periodísticas

Abal Medina, J; Tullio, A. (14 de noviembre de 2021): “¿Qué pasó con las PASO? Lecciones de la reforma política de 2009 a casi diez años de su implementación”; en Infobae.

Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2020/11/14/que-paso-con-las-paso-lecciones-de-la-reforma-politica-de-2009-a-casi-diez-anos-de-su-implementacion/>.

“Stolbizer acusa a Carrió de prohibir el diálogo” (17 de julio de 2009); en *Ámbito Financiero*. Disponible en: <https://www.ambito.com/edicion-impresa/stolbizer-acusa-carrio-prohibir-el-dialogo-n3571498>.

“El Gobierno retomó el diálogo por la reforma política con los partidos” (20 de agosto de 2009); en Infobae.

Disponible en: <https://www.infobae.com/2009/08/20/467615-el-gobierno-retomo-el-dialogo-la-reforma-politica-los-partidos/>.

“El socialismo dice que ‘hay que insistir con el diálogo’” (07 de septiembre de 2009); en *La Capital*. Disponible en: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/El-Pais/2009/09/07/120217.htm>.

“Pichetto: ‘Es muy positiva la convocatoria al diálogo de la Presidenta’ (12 de julio de 2009); en *La Nación*.

Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/pichetto-es-muy-positiva-la-convocatoria-al-dialogo-de-la-presidenta-nid1149767/>.

“El Gobierno inició la ronda de diálogo con el ACyS” (15 de julio de 2009); en *Página 12*.

Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-128271-2009-07-15.html>.

“El Senado aprobó la reforma política” (02 de diciembre de 2009); en *Página 12*.

Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-136316-2009-12-02.html>.

“Internas abiertas, simultáneas y obligatorias” (03 de diciembre de 2009); en *Página 12*.

Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-136371-2009-12-03.html>.

“Diputados aprobó la Reforma Política” (18 de noviembre de 2009); en *Parlamentario*.

Disponible en: <https://www.parlamentario.com/2009/11/18/diputados-aprobo-la-reforma-politica/>.

“Néstor Kirchner: ‘La reforma política es necesaria, yo lo comprobé en las últimas elecciones’” (14 de julio de 2009); en *Periodistas en la red*.

Disponible en: http://www.periodistasenlared.info/julio09-14/nota_nac3.html.

Rumeau, G. (16 de julio de 2009): "De Narváez, Solá y Pinedo, los interlocutores de Unión-PRO"; en Cronista.

Disponible en: <https://www.cronista.com/impres-general/De-Narvaez-Sola-y-Pinedo-los-interlocutores-de-Union-PRO-20090716-0085.html>.

"Diputados de la oposición coincidieron en la importancia de una reforma política" (11 de julio de 2009); en Zona Norte Diario.

Disponible en: <https://www.zonanortediario.com.ar/11/07/2009/diputados-de-la-oposicin-coincidieron-en-la-importancia-de-una-reforma-politica/>

PARLASUR (3 de diciembre de 2014): Argentina a un paso de las elecciones directas al PARLASUR. Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/9267/1/parlasur/argentina-a-un-paso-de-las-elecciones-directas-al-parlasur.html>

Conferencias de prensa.

Fernández de Kirchner, C. (28 de octubre de 2009): Palabras de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández, en el acto de presentación del Proyecto de Ley de Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral. Casa de Gobierno, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/21533-blank-76022933>

Randazzo, F. (30 de junio de 2010): Conferencia de prensa del ministro del Interior. Casa de Gobierno, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/22364>

Páginas web

Ministerio de Economía: ¿Qué es el Mercosur? Argentina.gob.ar.

Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales2/mercosur>

MERCOSUR: ¿Qué es el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR)?

Disponible en: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/parlasur/>

MERCOSUR (página oficial).

Disponible en: <https://www.mercosur.int/>

Parlamento del Mercosur (página oficial). Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/>

Pappers y publicaciones

Becerra Córdoba, Gerardo Andrés (2018): "Parlamentarios del MERCOSUR: contexto y regulación supranacional. Incidencia en la normativa electoral de la República Argentina"; en Revista Administración Pública y Sociedad, número 5, dossier temático, págs. 55-66. APyS-IIFAP-FCS-UNC. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/issue/view/1654>

Calvo, E.; Escolar, M. (2005): La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral. Prometeo, Buenos Aires.

Carranza, Gonzalo Gabriel (2015): "Los desafíos del Parlamento del Mercosur"; en Cuadernos Miguel Giménez Abad, número 10.

Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5412139>

Castañó, Francisco (2021): El Parlamento del Mercosur y sus problemáticas. Grupo de Jóvenes Investigadores, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP).

Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/135029/Documento_completo.pdf?sequence=1

CEPAL (2014): Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas.

Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36733/S2014216_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

De Luca, M. (2021): "Un repaso sobre las PASO. Reglas electorales, selección de candidaturas y partidos políticos en Argentina"; en Centro de Estudios para la Recuperación argentina. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Disponible en: <https://centror.economicas.uba.ar/un-repaso-sobre-las-paso-reglas-electorales-seleccion-de-candidaturas-y-partidos-politicos-en-argentina/>

Gallo, Adriana (2015): "Impacto de las nuevas normativas electorales en Argentina. Discusión y análisis de la Ley de Reforma Política 26.571"; en Revista Temas y Debates, año 19, núm. 29. ISSN 1666-0714. Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

Disponible en: <https://temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/305/187>.

Gallo, Adriana (2016): "A PASO desdoblado. Análisis sobre la aplicación conjunta del sistema de PASO (Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias) y el desdoblamiento de las elecciones subnacionales en la Argentina"; en Reflexión Política, vol. 18, núm. 36. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Bucaramanga.

Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/110/11049415007/movil/>.

Mustapic, Ana María (2002): "Argentina: la crisis de representación y los partidos políticos"; en América Latina Hoy. Ediciones Universidad de Salamanca.

Disponible en: <https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/download/2398/2447/>.

Page, María (2016): "Breve historia de las PASO"; en Observatorio Electoral Argentino. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Buenos Aires.

Disponible en: <https://oear.cippec.org/novedades/breve-historia-de-las-paso/>

Straface, Fernando; Page, María (2009): Reforma política 2009: ¿cómo impacta en el sistema de partidos y en los electores? Programa de Política y Gestión de Gobierno. Área de Gestión Pública. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Buenos Aires.

Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1875.pdf>.

Tullio, Alejandro; Alvarez Travieso, María Florencia (2015): El Desafío de la Reforma Política. Reglas que cambian el juego electoral. Prometeo, Buenos Aires.

Disponible en: https://www.academia.edu/31494275/El_Desaf%C3%ADo_de_la_Reforma_Pol%C3%ADtica.

CAPÍTULO 6

**Hitos en la ampliación de los
derechos políticos en
Argentina.**

CAPITULO 6

HITOS EN LA AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN ARGENTINA.

6.1. Juventudes protagonistas.

A lo largo de nuestra historia, las juventudes han tenido un rol protagónico en diversos episodios de defensa de sus derechos. Desde el reclamo por la Reforma Universitaria, hasta la Noche de los Lápices, las juventudes se nuclearon en agrupaciones, partidos políticos, movilizaciones, reclamos con agenda propia y, en los últimos años, acompañando y sumando nuevos repertorios a las movilizaciones feministas y las luchas ambientales, entre otras agendas relevantes para nuestro país.

En el marco de una intensa participación política de las juventudes y de la revalorización de la figura de la militancia durante los gobiernos kirchneristas, el 31 octubre de 2012 se sancionó la Ley de Ciudadanía Argentina 26.774, durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, conocida como Ley de Voto Joven, que establece el derecho de los, las y les jóvenes de 16 y 17 años a participar en elecciones y elegir a sus representantes. La sanción de esta ley implicó una ampliación de derechos para las juventudes que habían iniciado desde comienzos de siglo un fuerte proceso de incorporación a las militancias políticas como herramienta de transformación social. El voto implica expresarse en las urnas y decidir el rumbo del país. En América Latina y el Caribe, sólo cinco países permiten el voto a los 16 y 17 años: Argentina, Brasil, Cuba, Nicaragua y Ecuador. Desde la primera implementación de la ley, las juventudes han aumentado progresivamente su participación en los comicios electorales. En esta franja etaria, la participación efectiva es 20 puntos porcentuales menor que la participación promedio a nivel nacional: un 61% de las juventudes de 16 y 17 años participan en las elecciones.

La democracia no se limita a la participación en los procesos electorales, sino que se construye colectivamente en el tiempo y en distintas esferas de la vida social. El voto es un modo de participar, de elegir el rumbo y el país que queremos.

La Ley de Voto Joven, a la vez que amplió los derechos democráticos en relación al voto y dio cuenta de las transformaciones que se han dado en la sociedad, también contribuyó al desarrollo de jóvenes como ciudadanos. En la práctica, la ley significó que más argentinos/as puedan elegir a las autoridades nacionales a través del voto. El Estado Argentino acompañó a las y los jóvenes y los reconoció como capaces y suficientemente maduros para asumir mayores responsabilidades y ejercer de manera más plena sus derechos políticos. El acceso al voto habilitó la posibilidad de que miles de jóvenes se involucraran en política y votaran no sólo pensando en sus ideales, sino también en el destino del país. Implicó, por tanto, que las juventudes se sumaran al desafío de tomar decisiones que impactan directamente en la sociedad.

Además de permitir el derecho al voto, la ley reconoció en esta franja etaria, capacidades y potencialidades hasta entonces invisibilizadas por una parte de la sociedad. Desde el Estado se generaron los mecanismos de representación y visibilización de las juventudes.

En 2013, otra ley propició espacios de participación política de las juventudes, la Ley 26.877 sobre la Creación y funcionamiento de los Centros de Estudiantes. De esta forma, estos espacios pasaron a ser reconocidos como órganos democráticos de representación en todos los niveles educativos, tanto de gestión pública como privada.

6.2 El voto en el exterior. A 32 años de la sanción de la Ley 24.007.

6.2.1 Participación política y voto de argentinos/as en el exterior. Algunas consideraciones previas.

Los flujos migratorios son cada vez más grandes y frecuentes en todos los países del mundo. Actualmente, una inmensa cantidad de personas vive fuera del país en el cual nació, ya sea por razones educacionales, laborales, familiares o en busca de mejores condiciones.

Distintos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁶⁸, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁹, la Convención Internacional sobre la Protección de Todos Los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁷⁰, o la Carta Democrática Interamericana⁷¹, garantizan el derecho de las personas a participar en los asuntos políticos de sus países a través del sufragio: el derecho a elegir y a ser electos. Sin embargo, una gran parte de las personas migrantes pierden este derecho cuando abandonan sus países de origen. Ante esta realidad, diversos Estados desarrollaron iniciativas legislativas para atender este problema.

Desde una perspectiva histórica, el voto en el extranjero es un fenómeno bastante reciente. Actualmente es una norma de ámbito internacional y está permitido en 121 países. En América Latina, 16 países permiten el voto en el exterior.

Los movimientos migratorios, lejos de atenuarse, parecen profundizarse. Ya no se trata sólo de desplazamientos promovidos por crisis económicas y sociales, como ha sucedido históricamente, la pandemia -producto del COVID19- consolidó un modelo de trabajo remoto para un gran número de actividades económicas, promoviendo iniciativas como la de los nómades digitales. Los derechos políticos son la puerta hacia otros derechos, como los económicos, sociales y culturales. Desde un enfoque de derechos, se debe avanzar en promover legislaciones y mecanismos que favorezcan la participación política de las personas, para construir sociedades más justas e inclusivas. Los gobiernos deben fomentar iniciativas que eliminen las barreras jurídicas y políticas, visibles e invisibles, que dificultan la participación política. Un Estado democrático debe siempre tender a ampliar derechos y garantizar los mecanismos para su efectivo ejercicio.

⁶⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948. Disponible en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=Toda%20persona%20tiene%20todos%20los,nacimiento%20o%20cualquier%20otra%20condici%C3%B3n>

⁶⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1976. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

⁷⁰ Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

⁷¹ Carta Democrática Interamericana, 2001. Disponible en: https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

6.2.2 Un derecho adquirido.

En los países de la región existen diferencias respecto al voto en el exterior. En principio, no todos lo poseen. En América del Sur, los países que tienen voto en el exterior son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Paraguay. Otra distinción es la del carácter obligatorio u opcional del voto, Perú es el único país en el que el voto es obligatorio, en el resto es opcional. También difieren las autoridades que se eligen: elecciones legislativas, generales, locales o municipales, referéndum, etc.; las personas que están facultadas para votar y los mecanismos para su realización.

La participación electoral está normada por una serie de reglamentaciones y dispositivos con los que cuenta el Estado dentro y fuera del país, para garantizar los derechos políticos de sus emigrados.

En Argentina, a partir de una iniciativa del Poder Ejecutivo, el Congreso Nacional aprobó en octubre de 1991, por unanimidad, la Ley 24.007 de Creación del Registro de Electores Residentes en el Exterior. Las y los ciudadanos argentinos que residan en forma efectiva y permanente en el exterior y se inscriban a dicho registro, pueden votar para elegir autoridades nacionales; la norma establece que el voto es optativo y sólo se realiza en elecciones generales, es decir, no en las PASO. El sufragio se emite en las representaciones diplomáticas y consulares.

¿Qué se vota?

Las ciudadanas y ciudadanos argentinos que estén inscriptos en el Registro de Electores Residentes en el Exterior pueden votar:

- presidente/a y vicepresidente/a de la Nación
- senadores/as nacionales
- diputados/as nacionales
- parlamentarios/as del MERCOSUR

Para la elección de senadores/as nacionales y diputados/as nacionales, votan a los representantes nacionales correspondientes al distrito en el que tuvieron el último domicilio registrado en el territorio argentino.

La Ley cuenta con cinco artículos muy generales y faculta al Poder Ejecutivo para que, al momento de reglamentarla, “prevea las facilidades necesarias para asegurar un trámite sencillo, rápido y gratuito a quienes deseen acogerse a sus prescripciones, tanto en cuanto a la inscripción en el Registro de Electores Residentes en el Exterior como en cuanto al acto de emisión del sufragio”. El decreto de promulgación (2.264/1991) tuvo cinco decretos reglamentarios, en todos los casos se dictaron en un año electoral. En 2020 se realizó la última reglamentación.

¿Quiénes votan?

De acuerdo a la reglamentación de la Ley 24.007 (Decreto 1.138/1993 y modificatorios), pueden votar en las elecciones nacionales, todos los argentinos y argentinas residentes en el exterior, que cumplan con los siguientes requisitos:

- Ser argentina/o nativo o por opción y tener 16 años o más a la fecha de los comicios, o ser argentina/o naturalizado mayor de 18 años de edad a la fecha de los comicios;
- Identificarse con un documento cívico habilitante en donde esté asentado el domicilio en el exterior correspondiente a la jurisdicción consular donde efectúa el voto;
- Estar en condiciones de ejercer sus derechos políticos conforme la legislación nacional;

- No encontrarse dentro de las inhabilitaciones previstas por la legislación nacional.

En 2019 el Poder Ejecutivo Nacional, mediante el Decreto 45/2019, efectuó una nueva reglamentación, instaurando el voto por correo y, a su vez, introdujo otra modificación a la Ley Electoral, referida a la fecha de realización de los comicios, permitiendo adelantar las elecciones, lo cual no está previsto en nuestra normativa. Las regulaciones introducidas se realizaron sin la intervención del Congreso. En 2021, mediante el Decreto 189/2021, se derogó el 45/2019, aludiendo que “La emisión del sufragio a través del correo postal conllevó la creación de una nueva modalidad o sistema de votación que no se encontraba previsto en la legislación electoral aprobada por el Congreso”.

La constitucionalidad del decreto que establecía el voto postal, ya había sido impugnada ante el fuero electoral y llegado a instancias del Máximo Tribunal en marzo de 2021. La Procuradora Fiscal, ante la Corte Suprema de Justicia, afirmó que la norma implementa un sistema de votación que resulta incompatible con los criterios fijados por normas de jerarquía superior, que regulan la materia electoral, concluyendo que una modalidad de voto no presencial debe ser establecida por el Poder Legislativo.

6.2.3 Participación electoral, una revisión histórica.

El voto en el extranjero pretende incrementar la participación política y contribuir a la legitimidad de los gobiernos democráticos. En la mayoría de los casos en que se permite, su suma representa una porción relativamente pequeña del total. En líneas generales, existe una baja participación de las y los electores en el extranjero, lo que puede deberse a factores políticos, institucionales, administrativos y financieros.

Para que estas personas puedan votar, se tienen que cumplir tres condiciones: estar habilitado, tener la voluntad y tener posibilidades reales de hacerlo. En Argentina, entre 1993 y 2013, la cantidad de votantes osciló entre los 3.500 y 5.000, con picos en las elecciones presidenciales, en los que llegó a 7.000. A partir de 2015 aumentó la cantidad de votantes, llegando casi a 10.000, distribuidos en 71 países. En 2017 la cantidad de votantes fue de 14.576, y en 2019 de 48.726, con votos en 86 países.

Al aumentar la cantidad de ciudadanas y ciudadanos registrados para votar, el porcentaje de votantes efectivos bajo. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 2015 hubo un 14,9% del padrón, pasando a un 13,45% en las elecciones de 2019. Aproximadamente del 1.000.000 de personas argentinas que -se estima- viven en el exterior, hubo 387.573 habilitadas para votar en las elecciones legislativas de 2021. En 2015, la cantidad de electores habilitados era de 67.067; en 2017, con el empadronamiento automático, el padrón pasó a 364.965 electores, lo que representó un aumento del 444%. Comparando la elección presidencial de 2015, con la presidencial de 2019, el padrón aumentó a 362.229, lo que significó un aumento del 440%. Sin embargo, el extraordinario aumento del padrón no se reflejó en un aumento sustancial de la cantidad de votantes en 2017, aunque sí en las presidenciales de 2019. En total, en 2019 votaron 48.726 personas. Si comparamos ambas elecciones presidenciales, hubo 34.150 votantes más, lo que significó un incremento de 234%. En 2021 el padrón aumentó a 387.573 personas habilitadas para votar, de las cuales votaron 20.434, es decir, el 5,27% del padrón⁷².

⁷² Elaboración propia sobre Consulta de Escrutinios Definitivos informados por los Juzgados Federales con Competencia Electoral de los respectivos distritos a la Dirección Nacional Electoral.

En 2015, las argentinas y argentinos radicados en el exterior podían votar en 71 países, cifra que aumentó a 86 para 2017 y 2019, incorporando a Armenia, Azerbaiyán, Barbados, Etiopía, Guyana, Haití, Irán, Libia, Marruecos, Mozambique, Rumania, Santa Lucía, Serbia, Singapur y Surinam. Estos países contabilizaron en total 339 electores/as en 2017 y 333 en 2019, aportando 64 y 104 votos, respectivamente. En las elecciones de 2021 fue posible votar en 84 países.

La región que concentra la mayor cantidad de electores es Europa, con el 39%, seguida de América del Norte y América del Sur, con el 26% de electores. En 2019, entre España y Estados Unidos, concentraban el 51% de los ciudadanos argentinos habilitados a votar en el exterior, seguidos por Brasil y Uruguay. Sin embargo, quienes viven en Chile fueron quienes más participaron, un 19% del padrón. Los diez distritos con mayor cantidad de electores -España, Estados Unidos, Brasil, Italia, Uruguay, Paraguay, Chile, Israel, México y Alemania- representan el 86,47% del padrón; en tanto, en 2015, los diez distritos con mayor cantidad de empadronados representaban el 77,46%. Sin embargo, el porcentaje de las y los que votaron en relación al padrón general decrece: los diez distritos con más empadronados representaban el 23,84% del padrón en 2015 y el 11,44% en 2019. Igualmente, aumenta su significancia respecto al porcentaje sobre el voto total en el extranjero, ya que pasan del 72,85% al 81,77%.

6.3 Facilitar el voto a las personas privadas de libertad.

La legislación argentina contempla particularidades para aquellos ciudadanos y ciudadanas que al momento de votar se encuentren privados de libertad. En este sentido, la legislación reconoce la posibilidad de ejercicio de sufragio a personas que estén procesadas y afectadas a una prisión preventiva. Si el votante se encuentra cursando la prisión preventiva en un distrito distinto al distrito natural, donde figura empadronado, puede ejercer su derecho en el mismo distrito. El voto se computa como parte del conteo en el distrito natural de su inscripción. Aún con estas modalidades, el ejercicio de sufragio de las personas privadas de libertad sólo puede ser validado mediante la inclusión de sus datos en el Registro de Electores Privados de Libertad, el cual es administrado por la Cámara Nacional Electoral.

Los privados de libertad ejercen su voto en las mismas unidades carcelarias donde se encuentran hospedados, utilizando un sistema de boleta única especialmente diseñado para tal fin. La boleta en sí misma contiene el distrito electoral, la categoría de los candidatos o candidatas, la fecha de la elección a concretarse y la leyenda "Voto por los candidatos oficializados del partido o alianza". Además, se encuentra dividida de manera proporcional al grupo de agrupaciones políticas que se encuentren compitiendo al momento de la elección, cada una con el nombre del frente, alianza o partido, y sus respectivos números de identificación. Los mismos aparecen ordenados de manera creciente, y puede incluso contener el logotipo de la agrupación o agrupaciones ofertadas, el nombre de la primera candidata o primer candidato de la lista. El privado o la privada de su libertad ejerce su opción en un espacio en el que marca su decisión.

Al momento de la votación, la autoridad de mesa habilitada le entrega una boleta oficial, para que luego el o la votante acceda al cuarto oscuro, donde debe doblar la boleta, cerrarla y luego introducirla en la urna. Antes del ejercicio del sufragio, las autoridades carcelarias correspondientes a

la unidad en la que se encuentra el recluso, deben gestionar las acciones para que cada electora o elector en esa condición cuente con su documento de identidad habilitante, dentro de las 24 horas anteriores de la elección.

La estructuración y gestión del voto de las personas privadas de su libertad, tiene un asiento fundamental en el primer artículo de la Ley 24.660. El mismo resalta que el fin de la pena privativa de libertad no es la privación en sí misma, y sí es que la persona detenida logre su reinserción social, “promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad, que será parte de la rehabilitación mediante el control directo e indirecto”. De esta manera, se comprende que la restricción del derecho a votar, lejos de suponer una penalización efectiva, contribuye a un agravamiento de las condiciones de detención y un factor coadyuvante para dificultar la reincorporación futura del penado a la vida civil.

Después de varios años y decenas de recursos, en el año 2002 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictaminó en la materia y decidió habilitar la posibilidad de votar para las personas que se encuentran privadas de su libertad, en situación de procesadas. Este cambio, promovido por la máxima instancia del Poder Judicial, impulsó una reforma del Código Electoral en el Congreso. En abril de 2003, con la presentación de un proyecto de ley, se concretó el pedido de derogación del inciso d) del artículo 3° del citado Código, que determinaba que las personas detenidas por orden de un juez competente no podían votar hasta no ver recobrada su libertad. La reforma fue aprobada y finalmente sancionada en diciembre de 2003, bajo el formato dispuesto por la Ley 25.858.

Después de innumerables reclamos ante juzgados electorales, por parte de personas con condena efectiva y privadas de libertad, la Procuración Penitenciaria solicitó en junio de 2013 su inclusión en el padrón de electores. Luego de sucesivas presentaciones de amparo a lo largo de esos años, la Cámara Nacional Electoral declaró en 2016 la inconstitucionalidad de la restricción del derecho al sufragio para los condenados. En la misma decisión, el tribunal electoral habilita a los reclamantes e impone criterios y mecanismos para concretar su efectivo derecho al voto. En el marco de distintos planteos provenientes de organismos penitenciarios y defensorías públicas, bajo la forma de *amicus curiae*, el 18 de septiembre de 2017 se solicitó a la Corte Suprema que tome medidas para garantizar en la práctica los mecanismos, instrumentos y reglamentaciones que permitan de manera efectiva el ejercicio del sufragio para personas privadas de libertad. En los años subsiguientes se formaron comisiones de estudio y propuesta -como la Comisión de Reforma del Anteproyecto del nuevo Código Penal-, y se formularon diversas iniciativas desde la Procuración Penitenciaria para llevar adelante las reformas legales necesarias que desbloqueen la situación de manera definitiva en materia de sufragio. Luego de largos trabajos, se constituyó el Registro de Electores Privados de Libertad, que contiene los datos de las personas procesadas y habilita las mesas de votación en los penales.

En las elecciones de 2019, que fueron las primeras bajo la vigencia del Registro, más de 7.000 personas privadas de su libertad se encontraron en condiciones de sufragar en establecimientos penitenciarios federales, sobre una proporción de casi 58.000 personas habilitadas para sufragar en todo el territorio nacional. Ambos números se dan sobre una población carcelaria total de casi 100.000 reclusos.

Un elemento relevante en todo el proceso fue el Decreto 1.291/2006 que, luego del fallo de la Corte, reglamentó el voto de los detenidos. “El interno tiene derecho a estar informado sobre las propuestas y actividades de los distintos partidos políticos por los medios de comunicación social, publicaciones o emisiones internas. En consecuencia, podrá adquirir a su costa o recibir diarios,

periódicos, plataformas de los distintos partidos políticos, revistas y libros de libre circulación en el país” (artículo 32°). La normativa, por otro lado, prevé que ningún tipo de sanción disciplinaria es un impedimento para que un detenido vote.

En las elecciones legislativas de 2021, 13.826 personas privadas de su libertad pudieron ejercer el derecho al sufragio, lo que representa un 24% de participación sobre el universo total de personas habilitadas en privación de libertad, son casi 50 puntos por debajo de la participación general.

Por último, cabe recordar que los diversos pedidos de rectificación, solicitudes administrativas y demás acciones, tendientes a habilitar en la práctica la decisión judicial de hacer operativo el voto de los privados de libertad, no es sólo producto de una interpretación jurídica, un arbitraje puntual o una innovación institucional. La misma tiene asiento en la reforma constitucional de 1994, que en su artículo 75°, inciso 22, eleva a rango constitucional la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En su artículo 23° de Derechos Políticos, la Convención establece que: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades.

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

De esta manera, el camino del voto para personas privadas de libertad tiene basamentos profundos en la legislación, y el recorrido hecho habla de las adaptaciones para superar los desafíos logísticos de la puesta en práctica y garantía de derechos.

6.4 Del cupo a la paridad: la participación de las mujeres en Argentina, hacia la democratización de la política.

En el ámbito de los derechos políticos, Argentina tiene una larga trayectoria con referentes que impulsaron el avance de la participación de las mujeres. En nuestro país, la corriente sufragista estuvo integrada por mujeres de diversas trayectorias, entre las que se destacan las figuras de Cecilia Grierson, Elvira Rawson, Julieta Lanteri y Alicia Moreau. Más tarde, la figura de Eva Perón se convirtió en una pieza fundamental para el avance de los derechos cívicos de las mujeres argentinas.

En el año 1907, Alicia Moreau de Justo creó el Comité Pro Sufragio Femenino. Unos años más tarde, en 1910, se realizó en Buenos Aires el Primer Congreso Femenino Internacional, en el que se reclamó el derecho de las mujeres a votar. Al año siguiente, Julieta Lanteri logró su carta de ciudadanía y su inscripción en el padrón municipal, convirtiéndose en la primera mujer en América del Sur en ejercer el derecho al voto en las elecciones municipales. En marzo de 1919 lanzó su candidatura a diputada nacional por la Unión Feminista Nacional, obteniendo 1.730 votos.

Con anterioridad a la sanción de la Ley Sáenz Peña (1912), el diputado socialista Alfredo Palacios

presentó el primer proyecto de Ley de voto femenino en el Congreso Nacional. Años más tarde, en 1928 y tras una reforma constitucional en la provincia de San Juan, las mujeres obtuvieron el derecho a votar en elecciones municipales y provinciales. Las sanjuaninas fueron las primeras en ejercer el derecho al voto. Este antecedente es relevante, porque no fue la primera vez que un derecho avanzó en una provincia antes de volverse un derecho en todo el territorio nacional. También en la provincia de Santa Fe, tras la reforma constitucional de 1921, se reconoció el derecho de las mujeres a votar, aunque sólo en el ámbito municipal. Aquella constitución fue vetada, luego volvió a ser reconocida en 1932 y mantuvo vigencia hasta 1935.

En 1946, tras el triunfo de Juan Domingo Perón, el Ejecutivo envió un proyecto de ley reconociendo el derecho al voto femenino. En 1945 Perón ya había creado la Comisión Pro-Sufragio Femenino en la Secretaría de Trabajo y Previsión. La figura de Eva Perón había tenido visibilidad durante la campaña electoral, llegando a participar como oradora en distintos actos, algo que hasta entonces era inédito. El 3 de septiembre de 1947 los diputados fueron convocados para tratar los proyectos sobre tablas. Eva Perón convocó a una vigilia de mujeres frente al Congreso para reclamar la sanción de la ley, que resultó multitudinaria. Pero la sesión fracasó por no reunir el quórum necesario. Finalmente, el proyecto pudo ser tratado y aprobado el 9 de septiembre de 1947.

En julio de 1949 Eva Perón creó el Partido Peronista Femenino, un partido íntegramente formado por mujeres, único y pionero en el mundo. El Partido Peronista Femenino llegó a tener más de 3.000 unidades básicas en todo el país, y su objetivo era que las mujeres ejercieran su derecho al voto y se involucraran en política. Pero Eva fue más allá: le exigió al Partido Justicialista que integre un 30% de las listas por mujeres, una medida que antecedió medio siglo a la Ley de Cupo Femenino. En las elecciones de 1951 el Partido Peronista Femenino logró la elección de 23 diputadas nacionales y 6 senadoras nacionales, la totalidad de las mujeres que ocuparon por primera vez una banca legislativa en Argentina. Con el golpe militar de 1955, el Partido Peronista Femenino fue disuelto.

Hubo que esperar la vuelta de la democracia, en 1983, para volver a ver avances en materia de derechos políticos de las mujeres. Tras el retorno de la democracia, se conformaron diversos espacios multipartidarios y multisectoriales, como la Multisectorial de la Mujer, donde confluyeron políticas de distintos partidos, sindicalistas, activistas feministas, y desde donde se impulsaron algunas leyes que resultaron avances para los derechos de las mujeres, como la Ley de Patria Potestad y la Ley de Divorcio. Estas alianzas multipartidarias para conseguir derechos fueron una especificidad del caso argentino, ya que se repitieron prácticamente en todos los logros hasta el día de hoy.

En lo que respecta a los derechos políticos, en 1991 se logró la Ley de Cupo Femenino, una ley de vanguardia en el mundo, que estipulaba que el 30% de los lugares en las listas nacionales eran para mujeres. Argentina fue el primer país del mundo en esta legislación positiva. A la ley nacional le siguió una ola de avances subnacionales. Recordemos que Argentina es uno de los países de América Latina más complejo y diverso en términos electorales (Freidenberg y Caminotti, 2016; Caminotti y Del Cogliano, 2017). Así, avanzaron en leyes de cuotas para cargos provinciales y municipales las provincias de Santa Fe y La Rioja (1992), Corrientes (1993), La Pampa, San Juan y Tucumán (1994), Tierra del Fuego (1998) y, más tardíamente, Jujuy en 2010, Entre Ríos en 2011 y San Luis en 2017.

El Consenso de Quito (2007) propuso como meta regional alcanzar la paridad para revertir la

desigualdad estructural en el acceso a los cargos de representación, dicho Consenso reconoce que “la paridad es uno de los determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”. Esto fue ratificado en el Consenso de Brasilia (2010) y en el de Santo Domingo (2013), de los cuales Argentina es parte. Las leyes de cupo o cuota, son políticas de acción afirmativa, que parten del reconocimiento de la desigualdad en el acceso a los espacios de representación política por motivo de género. Pero el cupo del 30% pronto se transformó en un techo, es por esto que las mujeres continuaban siendo subrepresentadas en los cargos de representación nacional, provincial y municipal. Con la paridad se genera un cambio conceptual, para equilibrar el acceso a cargos de decisión. Hay que señalar que la paridad sigue teniendo algunas trampas en la interacción con los sistemas electorales provinciales y también con el nacional: si una mujer no encabeza la lista en distritos chicos, siempre entrarán menos mujeres.

El compromiso con la paridad es un compromiso con una democracia más participativa y sustancial. Los Estados provinciales, por el federalismo argentino, son actores fundamentales en la promoción de los derechos políticos de las mujeres y su acceso a los órganos de decisión. La paridad en Argentina avanzó en distintas etapas. En la década del dos mil, podríamos señalar una primera oleada de paridad, nuevamente teniendo a las provincias como protagonistas, antes de alcanzar la legislación nacional. Son los casos de Córdoba y de Santiago del Estero, que alcanzaron la ley de paridad en el año 2000. La provincia de Río Negro tuvo su ley de paridad en 2003. Las provincias de Buenos Aires, Neuquén, Chubut y Salta, lograron la paridad en 2016. En 2017, a través de una alianza de mujeres de distintos bloques, se logró la Ley 27.412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política. Luego avanzaron las provincias de Santa Cruz, Catamarca, Misiones, Chaco y Mendoza en 2018, Formosa en 2019. Durante la pandemia del COVID-19 tuvimos una última oleada de avances paritarios, con leyes que incluso van más allá de la legislación nacional, logrando la perspectiva de la democracia paritaria, que lleva la paridad hacia todos los poderes del Estado. Este avance es muy interesante y se plasma actualmente en dos provincias: Santa Fe y Entre Ríos (2020). Otras provincias avanzaron también en el primer año de pandemia: Jujuy, La Pampa, La Rioja, San Juan y San Luis. Corrientes logró la paridad en 2022. En el momento en el que se escribe este breve artículo, quedan dos provincias sin legislación sobre paridad: Tucumán y Tierra del Fuego.

La aplicación de la ley de paridad transformó las legislaturas, los consejos deliberantes y las cámaras nacionales que se fueron llenando de mujeres. Sin embargo, la plena participación política en igualdad de condiciones todavía necesita una transformación cultural más profunda, para que cese la violencia política, para que el trabajo de cuidados se reparta de manera equitativa y nos permita generar espacios políticos más democráticos, y para que las mujeres podamos llegar también a las dirigencias partidarias.

La paridad es, sin dudas, una herramienta fundamental para lograr el equilibrio de género en la representación política y social, no sólo en el ámbito legislativo, sino que tiene el desafío de trascender a todos los poderes del Estado, por una sociedad más igualitaria y equitativa. No es cuestión de contar mujeres en legislaturas y cámaras, sino de construir una democracia más sustantiva, en la que participen todas las voces de manera equitativa. La profundización de la democracia implica el reconocimiento de las diversas perspectivas; si no participamos políticamente, las políticas públicas no nos incluyen, no nos representan, no poseen nuestra visión de mundo.

El avance que hemos tenido en nuestro país es una referencia internacional, aunque todavía queda mucho por transitar, debemos estar orgullosos de todo lo construido, defenderlo y fortalecerlo, para que las nuevas generaciones lo abracen y sigan consolidando una democracia con igualdad.

6.5 Voto Inclusivo.

A lo largo de estos 40 años, nuestro sistema político electoral también saldó una deuda sobre un tema clave para nuestra democracia, que dio transparencia y amplió derechos políticos y electorales: el voto inclusivo. De este modo, se contemplaron medidas, procedimientos y normativas, que tienen como finalidad promover y facilitar el acceso pleno de la ciudadanía a los múltiples aspectos que constituyen el proceso electoral, asegurando el goce de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.

De modo analítico, puede resumirse que estas medidas se implementan durante todo el proceso electoral, en el que se distinguen, fundamentalmente, tres etapas: antes, durante y luego del día de la elección.

Este capítulo menciona los procedimientos, medidas y normativas, y describe el trabajo desarrollado desde la perspectiva del enfoque de derechos, que incide en la calidad de nuestro sistema electoral.

A continuación, se realiza un recorrido por los hitos y el desarrollo de las políticas públicas establecidas por la Dirección Nacional Electoral en materia de la accesibilidad electoral.

6.5.1. Programa de Accesibilidad Electoral.

Ante los reclamos constantes por la falta de accesibilidad en cada proceso electoral y los diversos obstáculos con que se encontraba la ciudadanía al momento de votar, en el año 2006 fue creado el Programa de Accesibilidad Electoral⁷³, en el ámbito de la Dirección Nacional Electoral (DINE) del Ministerio del Interior, cuyo objetivo general era incorporar a la normativa electoral previsiones que faciliten el derecho al sufragio de personas con discapacidad o con limitaciones. Entre sus funciones, tenía las de:

- Relevar las obligaciones asumidas en nuestro país en materia de integración de personas con discapacidad;
- Identificar las dificultades específicas que impedían o dificultaban el sufragio;
- Determinar las posibles soluciones a cada problemática detectada, evaluar su aplicabilidad (junto a organismos de la sociedad civil, académicos, sectores interesados y con las jurisdicciones correspondientes) e introducir aquellas soluciones acordes a las problemáticas en la normativa electoral;
- Identificar los recursos y actores involucrados en la implementación de las acciones que debían llevar adelante (partidos políticos, Justicia Electoral, la propia Dirección Nacional Electoral, Comando General Electoral, etc.);
- Generar equipos de trabajo para el seguimiento del cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad.

⁷³ El programa estuvo coordinado entre 2005 y 2019 por la Lic. Amalia Ferrera, quien articuló diversas iniciativas vinculadas a esta temática, que era necesaria y aún no había sido trabajada en nuestro país.

No hubiera sido posible sin el trabajo constante y el acompañamiento de los diversos organismos nacionales⁷⁴ y de las organizaciones de personas con discapacidad, que fueron protagonistas en el desarrollo de la accesibilidad electoral, instalándola en los procesos electorales de nuestro país, a través de sus múltiples acciones.

Otras funciones del Programa fueron: asistir a la autoridad electoral en el cumplimiento de la normativa vigente en materia de accesibilidad; proponer diseños de contenidos y modalidades de materiales y publicaciones informativas, comunicacionales y educativas; diseñar estrategias y estándares de accesibilidad para su eventual aplicación en el marco de la administración y gestión de los procesos electorales; relevar y sistematizar la normativa vigente a nivel federal y mundial en materia de accesibilidad electoral y de derechos político - electorales de las personas con discapacidad; establecer convenios y acciones conjuntas con organismos nacionales e internacionales y demás entidades públicas, en esta materia.

El Programa se convirtió en una herramienta fundamental para darle seguimiento a las obligaciones que nuestro país tiene como Estado firmante de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷⁵, que en su artículo 29° establece: "(...) 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 (...)".

El rol del Programa dentro de la DINE, consistía en la transversalización del fortalecimiento de una perspectiva de accesibilidad, promoviendo una creciente aplicación de normativas y mecanismos inclusivos en el proceso electoral. De ese modo, el Programa visibiliza e incluye la temática en la articulación de la Dirección con organismos gubernamentales y de la sociedad civil, fortaleciendo una política pública integral en materia de equidad en el ejercicio de los derechos político-electorales, en busca de socializar y promover soluciones en relación a esta temática.

La base para iniciar el trabajo que dio forma a las medidas de accesibilidad, fue la elaboración de un informe técnico que reunió la información obtenida en el intercambio con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), universidades y -en ese entonces- la CONADIS⁷⁶. El informe incluía los obstáculos detectados que impedían o dificultaban el sufragio a las personas con discapacidad y las posibles soluciones a implementar. También hacía mención a las campañas de difusión sobre los derechos políticos de las personas con discapacidad y los aspectos que deben ser considerados en el relevamiento de los locales de votación, a modo de recomendaciones concretas para los actos eleccionarios. Las mismas fueron dirigidas a los principales organismos responsables del proceso electoral: la Justicia Nacional Electoral (autoridad competente en la organización comicial), partidos políticos, el Comando General Electoral (encargado de la seguridad del proceso electoral) y el Ministerio del Interior (encargado de la administración electoral, la difusión pública de su normativa y la promoción de los derechos políticos), entre otros.

⁷⁴ Algunas de las instituciones centrales en el desarrollo de la accesibilidad electoral en nuestro país son: la Agencia Nacional de Discapacidad (ex Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad - CONADIS), la Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Ambliopes (FAICA), y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), entre otros.

⁷⁵ El 13 de diciembre de 2006 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Argentina se encuentra entre los países firmantes de la Convención, dándole jerarquía constitucional a través de la Ley 26.378 de 2008. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26378-141317/texto>

⁷⁶ La CONADIS era la Comisión Nacional Asesora para la integración de las personas con Discapacidad, organismo del Estado Nacional que llevó adelante las políticas públicas relacionadas con sus derechos. Con el Decreto 698/2017 se produjo la disolución de la CONADIS y la creación de la Agencia Nacional de Discapacidad, que la reemplaza en sus funciones.

6.5.2. Cronología sobre la aplicación de medidas de accesibilidad en nuestro sistema electoral.

A partir de 2007 comenzaron a implementarse algunas medidas de accesibilidad, como los **dispositivos porta-boletas** para personas con discapacidad visual, elaborados junto a FAICA⁷⁷. El dispositivo constaba de un bolsillero plástico transparente, colgado a una altura a la que todos los electores pudieran llegar, que contaba con números de goma autoadhesivos en relieve, en arábigo y braille. En cada bolsillo se insertaban los autoadhesivos que identificaban el número de lista y dentro se colocaban las respectivas boletas partidarias. De esta forma, podían ser identificadas. Estos dispositivos fueron utilizados principalmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, antes de las pruebas piloto que se replicaron en otros distritos. Sin embargo, esta medida no prosperó, debido a su costo y la dificultad que generaba su armado en los establecimientos.

Surgió luego la idea del **Cuarto Oscuro Accesible (COA)**, para el cual se destina un aula o espacio de fácil acceso y cercano al ingreso del establecimiento de votación, que debe estar perfectamente señalizado y adecuado para que las personas con discapacidad o limitaciones lo identifiquen y puedan votar ahí. Mientras fue utilizado el dispositivo porta-boletas, era instalado dentro del COA.

Se inició también la elaboración de **materiales informativos** destinados a las personas con discapacidad, con el fin de informar sobre la implementación de estas medidas de accesibilidad, los números telefónicos para la atención ciudadana y la página web de la Dirección Nacional Electoral, a través de la cual informarse sobre las elecciones.

En el año 2008 se inició un relevamiento sobre las barreras arquitectónicas en los establecimientos de votación de todo el país, que contó con la colaboración del Correo Argentino. Este relevamiento conformó el **Informe Total País**, con 10.400 establecimientos relevados, y fue entregado a CONADIS para que continuara con el seguimiento. Era la primera vez que se realizaba esta iniciativa y sirvió para informar a los jueces federales con competencia electoral, juzgados provinciales y ministros de gobiernos provinciales, acerca la situación de cada establecimiento y la importancia de incorporar en ellos criterios de accesibilidad. Adicionalmente, el Informe Total País dejó en evidencia la falta de accesibilidad en las escuelas y las distintas barreras arquitectónicas a las que docentes, no docentes y alumnos se enfrentaban a diario. Esta aclaración es de suma importancia, porque la accesibilidad no debía hacerse efectiva sólo el día de la elección, sino durante todo el año lectivo. El informe se fue completando año tras año, hasta presentar el final en el año 2012.

Otra medida implementada fue la de una **línea telefónica de comunicación 0800 gratuita**, para información vinculada al padrón nacional y lugares de votación; y se implementó la misma consulta a través del **sistema de mensajes de texto (SMS)**, con información de los lugares de votación accesible para personas no videntes. Más tarde, la consulta se hizo por medio de una **página web de la Justicia Electoral Nacional**, que adquirió criterios de accesibilidad en su consulta, como la posibilidad de escuchar el "captcha" solicitado para obtener el lugar en el cual se debía votar. Este fue otro derecho adquirido gracias a la lucha de las organizaciones colectivas de discapacidad, que fueron las que realizaron las pruebas pilotos y constataron su funcionamiento.

⁷⁷ Un CAPTCHA (test de Turing público y automático para distinguir a los ordenadores de los humanos), es un tipo de medida de seguridad conocido como autenticación pregunta-respuesta.

Con las medidas de accesibilidad en desarrollo, también se dieron cambios en la normativa electoral, como la Resolución Ministerial 2.023 del año 2007, que establecía la **obligatoriedad del subtítulo en mensajes de campaña** emitidos en espacios televisivos cedidos por el Estado.

Ese año se comenzó a implementar el **asesoramiento telefónico y/o vía mail** a ciudadanos con discapacidad, coordinando con los organismos pertinentes la implementación de acciones puntuales, en función de las necesidades y/o particularidades de cada caso (solicitud de apoyo, recomendaciones, prioridad de voto, etc.). Esta acción se continúa hasta la fecha y permite que, una vez finalizados los comicios, se sistematicen y analicen los reclamos y solicitudes recibidas, para ser enviadas a la Justicia Electoral y que pueda implementar mejoras a futuro.

Se elaboraron también **materiales de difusión, información y capacitación** específicos, destinados a las autoridades de mesa, en los que se proporciona información acerca de cada tipo de discapacidad e indicaciones sobre las modalidades de trato que deben proporcionar el día de la elección. Y también materiales dirigidos a las personas con discapacidad, con información que promueve sus derechos y hace efectiva su participación en los procesos electorales⁷⁸.

Dado el alcance que ya para ese entonces brindaba Internet, se comenzaron a aplicar **criterios de accesibilidad a la información de la página web** de la Dirección Nacional Electoral: listas de candidatos, información electoral, resultados, etc., para lo cual se contó con el apoyo de las organizaciones FAICA y TIFLONEXOS⁷⁹, en materia de evaluación, monitoreo y sugerencias vinculadas a la accesibilidad de la información en la página web.

En octubre de 2009 se sancionó la Ley 26.522 que regula los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial. En su artículo 66° establece que las emisiones de televisión abierta, la señal local de producción propia en los sistemas por suscripción y los programas informativos, educativos, culturales y de interés general de producción nacional, deben incorporar medios de comunicación visual adicional, en el que se utilice subtítulo oculto -**closed caption**⁸⁰ -, **lenguaje de señas y audio descripción**, para la recepción por personas con discapacidad, personas mayores y personas que puedan tener dificultades para acceder a los contenidos.

La **Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral** 25.571, de ese mismo año, introdujo múltiples modificaciones que hacen a la accesibilidad electoral:

- La actualización de las exclusiones al derecho a votar, ya que el artículo 72° modificó el inciso a) del artículo 3°, que excluía de ejercer el voto a aquellas personas usuarias de los servicios de salud mental, que se encontraban recluidas en establecimientos públicos;
- También intervino el inciso b), que excluía de votar “a los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito”, ya que fue derogado por el artículo 73°;
- El fortalecimiento a la accesibilidad en las propagandas de las agrupaciones políticas en las campañas electorales, ya que establece en su artículo 43° que será obligatorio para las agrupaciones políticas la subtitulación de los mensajes que se transmitan en los espacios televisivos que se cedan en virtud de esta Ley. Esto, con el fin de que la ciudadanía pueda acceder sin barreras a la información que las agrupaciones políticas transmiten⁸¹;

⁷⁸ En la elaboración de los materiales electorales se trabaja en consulta con CONADIS, quien también colabora con la distribución por todo el territorio en coordinación con el INADI.

⁷⁹ Tiflonexos es una asociación civil creada en 2001, que creó la primera biblioteca en Internet para personas con discapacidad visual de habla hispana.

⁸⁰ El sistema closed caption o subtítulos opcionales, consta de cuadros de texto localizados en alguna parte de la pantalla del televisor, que reproducen visualmente los sonidos, efectos sonoros, música, diálogos y mensajes hablados, que acompañan a las imágenes que se emiten, es decir, que son una exhibición visual de la expresión sonora.

- La incorporación del artículo 105° en la mencionada Ley, que establece que la autoridad de aplicación adoptará las medidas pertinentes a fin de garantizar la accesibilidad, confidencialidad e intimidad para el ejercicio de los derechos políticos de las personas con discapacidad. Adecuando procedimientos, instalaciones y material electoral, de modo que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos sin discriminación y en igualdad de condiciones con los demás, tanto para ser electores como para ser candidatos.

6.5.3. La Coordinación de Accesibilidad Electoral.

En 2010 la Resolución 1.915 aprobó, en el ámbito de la Dirección Nacional Electoral, la **Coordinación de Accesibilidad Electoral**, que da paso a la constitución del **Grupo de Trabajo sobre Accesibilidad Electoral**, por iniciativa del INADI y la DINE, integrado por representantes especializados en accesibilidad y diseño universal, pertenecientes a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), INADI, la Secretaría de Medios, el Plan Nacional de Accesibilidad de CONADIS y el Área de Accesibilidad Electoral de la DINE. En ese grupo se elaboraron proyectos que vinculan aspectos de accesibilidad comunicacional, física y sociocultural, con la inclusión plena en el ejercicio electoral.

En los materiales de información sobre voto accesible se comenzó a incorporar la figura de las personas mayores como destinatarios de estas medidas para facilitar su participación en el proceso electoral.

Dos leyes de gran importancia fueron sancionadas ese año:

- **La Ley 26.653 de Accesibilidad de la Información en las Páginas Web**, establece que el Estado Nacional, organismos, entes públicos, empresas estatales y privadas, etc., deben respetar las normas y requisitos sobre accesibilidad de la información en los diseños de sus páginas web, a fin de facilitar el acceso de todas las personas con discapacidad a sus contenidos, con el objeto de garantizarles la igualdad real de oportunidades y trato, evitando así todo tipo de discriminación.
- **La Ley 26.657 Nacional de Salud Mental**, representa un cambio de paradigma sobre los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud mental o discapacidad. Entre sus artículos se encuentra la posibilidad del reconocimiento de estas personas como sujeto de derechos, en concordancia con la modificación en el Código Electoral Nacional, relativa al inciso que impedía votar a aquellos electores que estuvieran recluidos en establecimientos públicos. Bajo este marco jurídico, las declaraciones o juicios por insania que pesan sobre algunas personas, deben ser revisadas y aclarar, si dentro de los derechos vedados, también están los derechos políticos o no y, en ese caso, restituir su derecho a votar.

Frente a esta ampliación de derechos, la DINE comienza a trabajar por primera vez en pos de que muchas personas recuperen su calidad de electores y electoras, con iniciativas como charlas informativas a los equipos de salud de las distintas instituciones y la realización de simulacros de voto. Era fundamental trabajar sobre este grupo de personas, estigmatizado y discriminado, con

⁸¹ Este hecho se fortalece con la Resolución 50 (2009), que establece que en la transmisión de los mensajes de campaña en los medios de radiodifusión, al finalizar los mismos, debe mencionarse en imagen y audio el nombre completo del partido o alianza y el número de lista, a los efectos de que sean accesibles a personas con discapacidad visual o auditiva. También con la Resolución 285/09, que dispone la obligatoriedad para los partidos políticos, confederaciones o alianzas, del subtítulo de los mensajes que se transmitan en los espacios televisivos cedidos en virtud de esta resolución. Luego de la medida, se iniciaron reuniones con apoderados de partidos políticos para que se atengan a estos criterios en sus spots de campaña.

campañas de sensibilización y promoción de derechos, para que pudieran participar en la vida política de la comunidad. Se trabajó de forma coordinada junto al INADI, elaborando materiales institucionales con información sobre las elecciones, y junto a RENAPER⁸², para la actualización de los DNI de estas electoras y electores. De esta forma, a estas personas se les devolvió la ciudadanía a través del derecho al voto.

También se implementaron acciones con organismos de la sociedad civil como **CILSA**⁸³, con convenios de trabajo sobre asesoramiento y disposición de materiales sobre accesibilidad electoral, capacitaciones, material gráfico y charlas sobre accesibilidad y derecho al sufragio en espacios públicos. Otra actividad realizada con un organismo externo, fue aquella junto al **INCUCAI**⁸⁴, con la elaboración de afiches informativos sobre la concientización de la donación de órganos, para ser instalados en cada establecimiento electoral durante los comicios.

En aquel momento, comenzaron y continúan actualmente las tareas llevadas a cabo en los territorios de las provincias. Las mismas abarcan **actividades de intercambio, asesoramiento y coordinación con las áreas de discapacidad provinciales** y organizaciones de la sociedad civil, en apoyo a las diversas acciones desarrolladas en articulación con la Justicia Electoral de distrito, para la difusión de las medidas y mecanismos a implementar. También incluyen el envío de material gráfico e informativo sobre el proceso electoral y la accesibilidad electoral, y el asesoramiento y apoyo técnico en relación al derecho al voto.

Como parte de la gobernanza electoral, el trabajo constante con la **Cámara Nacional Electoral (CNE)** es de suma importancia para la capacitación de los principales actores del proceso. En conjunto con la CNE, se elabora el díptico de Recomendaciones sobre Accesibilidad Electoral para las autoridades de mesa, y **contenidos en material gráfico y audiovisual** para la formación del Comando General Electoral, delegados⁸⁵ de la Justicia Nacional Electoral y Fiscales Partidarios. Estos materiales poseen información sobre modalidades de trato, características y necesidades diferenciadas del apoyo requerido por la ciudadanía en los comicios. Por último, a las medidas ya establecidas en el proceso, como el COA y la prioridad de voto de las personas con discapacidad o limitaciones, se suma la **restricción del estacionamiento frente a los establecimientos de votación**.

En 2011 el Decreto 445 estableció el régimen de asignación y distribución de espacios para anuncios de campaña electoral en servicios de comunicación audiovisual. En él se dispone que los anuncios garantizarán la accesibilidad integral de las personas con limitaciones auditivas y/o visuales, cumpliendo con la implementación de subtítulo visible y/o oculto (closed caption) y/o lenguaje de señas, siendo esta obligación a cargo de la agrupación política.

Además, se trabajó con la **Accesibilidad Web**, de acuerdo a estándares W3C, en las páginas de

⁸² Registro Nacional de las Personas (RENAPER), organismo estatal que realiza la identificación y el registro de las personas físicas que se domicilian en el territorio o en jurisdicción de Argentina.

⁸³ CILSA, organización no gubernamental de bien público, fundada el 14 de mayo de 1966, que promueve la inclusión plena de personas con discapacidad y personas provenientes de sectores marginados de la sociedad, como niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

⁸⁴ Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (INCUCAI), impulsa, normatiza, coordina y fiscaliza las actividades de donación y trasplante de órganos y tejidos.

⁸⁵ Con el surgimiento de la figura del delegado presente en cada establecimiento electoral, se da la posibilidad de orientar y asistir a las personas con discapacidad, velar por la disponibilidad de los recursos y materiales accesibles y de instalar el COA, ya normado por la Acordada 77/2011.

información electoral, actualización de la página web de la DINE y asesorando acerca del contenido, en cuanto a criterios de accesibilidad.

En 2012 el análisis comparativo con legislación internacional, que se venía realizando desde esta Dirección Nacional Electoral, permitió elaborar propuestas de impulso al **Voto Asistido**, que fue promulgado en el artículo 94° de la Ley de Ciudadanía Argentina 26.774. Esta medida es de suma importancia, como medida de apoyo para las personas que requieren ser asistidas por la autoridad de mesa o por una persona de su confianza, al momento de ingresar al cuarto oscuro y de votar.

También se diseñó un modelo de relevamiento de establecimientos accesibles, de acuerdo con el **Programa Mapa Educativo del Ministerio de Educación**, y la realización de una prueba piloto online de establecimientos de votación de CABA, para la posterior georreferenciación y recomendación a la Justicia Electoral acerca de la selección de locales. Posteriormente, se hizo un intercambio de información acerca de establecimientos accesibles en Ciudad de Buenos Aires con COPIDIS.

Nuevamente, se realizaron actividades con FAICA en la elaboración de propuestas de **adecuación de los equipos de voto electrónico**, tanto en el software como en el hardware, que la federación impulsó en algunas provincias que analizaban incorporarla en sus elecciones, como Córdoba, Corrientes y Entre Ríos. La iniciativa fue promovida a través de spots institucionales, que mostraban a diversas personas con discapacidad durante la jornada de la elección.

Ese año se incorporó otra figura destinataria de las medidas de apoyo y de información electoral: los **pueblos originarios**. Para las elecciones siguientes, se realizaron afiches informativos en lengua wichi, qom y qimará, donde se trabajó en conjunto con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y al Centro Universitario de Idiomas (CUI), dependiente de la Universidad de Buenos Aires (UBA), encargado de la traducción.

Además, la Coordinación comenzó a elaborar y publicar **spots institucionales** informativos destinados a personas con discapacidad y personas mayores, de cara a los comicios nacionales.

La Coordinación fue invitada a exponer en el **Consejo de Seguimiento de Partidos Políticos**⁸⁶ que realiza la DINE, con la presencia de las autoridades de las fuerzas de seguridad y partidos políticos. Allí se informó sobre el voto accesible y la importancia del voto de las personas con discapacidad, **personas mayores** y miembros de comunidades originarias, pero además, sobre el rol de las fuerzas el día de la elección y la importancia de su asistencia.

En mayo de 2013 se sancionó la Ley 26.858, que permite a nivel nacional **el ingreso y la permanencia de las personas con discapacidad, acompañadas por un perro guía o de asistencia**. De esta forma, se establece una nueva medida de accesibilidad en el proceso electoral, para que las personas puedan ingresar con sus animales de asistencia a los establecimientos de votación y al cuarto oscuro sin restricciones.

Durante 2014 se continuó con la actualización de la legislación provincial, nacional y la de UNA-

⁸⁶ Establecido por el artículo 104° de la Ley 26.571, el Consejo de Seguimiento tiene como objeto conformarse como un espacio institucional destinado a posibilitar la información constante a los apoderados de todas las fuerzas políticas que participan en el proceso electoral.

SUR⁸⁷. Se realizaron relevamientos y seguimientos de las medidas de accesibilidad utilizadas en distintos países, tanto de América como del mundo. Continuó el trabajo conjunto con INAI en la elaboración de los afiches informativos para las elecciones. Se gestionaron nuevos convenios de cooperación con FAICA, el área de Salud Mental del Ministerio de Salud de la Nación e INADI. Se observaron las pautas de accesibilidad web de los organismos electorales que conforman UNASUR y de los partidos políticos argentinos y se realizaron recomendaciones para su actualización, aprovechando la participación en el Consejo de Seguimiento.

A partir de los cambios normativos y sociales, comenzó a trabajarse una nueva temática vinculada a las **personas transgénero y diversidades**, en conjunto con INADI, para asegurar que las elecciones sean llevadas a cabo sin discriminación.

De cara a las elecciones de 2015, se actualizaron los materiales de capacitación e información, que se fueron ampliando al contemplar nuevos actores en el proceso electoral. Se continuó con el seguimiento y relevamiento de las experiencias de voto electrónico, el Voto en Casa y Registro de Electores con discapacidad, aplicados en países de América Latina. Por otro lado, se elaboraron contenidos y actividades para trabajar en las escuelas, junto al Ministerio de Educación de la Nación, teniendo en cuenta no sólo la importancia de los conocimientos en materia cívica, sino la importancia de que **las juventudes conozcan y se apropien de sus derechos**.

El 2016 estuvo caracterizado por dos aspectos centrales para el área, la ampliación de funciones, en consecuencia de su nueva denominación como **Coordinación de Inclusión y Accesibilidad Electoral**, y las modificaciones que devienen de la reforma político-electoral comenzada ese año. Esto impulsó la necesidad de definir los **Grupos de Atención Preferente (GAP)** del área, con especial atención a la diversidad, sus características, el impacto de la interacción con los obstáculos y la definición de estrategias para la incorporación de nuevas tecnologías en materia electoral. Las acciones se focalizaron en detectar las barreras de acceso equitativo para personas con discapacidad, pueblos y comunidades originarias y personas mayores, teniendo asimismo en cuenta factores de alfabetización digital. Entre las actividades realizadas, se encuentran: la detección de barreras existentes en el proceso electoral (físicas, comunicacionales o socioculturales); las propuestas de solución: procedimientos, mecanismos y normativas; y se elaboraron análisis socio-estadísticos en relación a cada uno de los GAP: pueblos originarios; personas mayores; personas con discapacidad; personas sin acceso a los recursos para las nuevas tecnologías (Tics). En base a eso, se desarrollaron estrategias para constituir redes institucionales y acciones vinculadas con cada uno de estos grupos.

Ese año se sancionó la Ley 27.337 de **Debate Presidencial Obligatorio**, que incorpora en su artículo 7°, la obligatoriedad de contar con mecanismos de accesibilidad para su transmisión, tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, o los que pudieran implementarse en el futuro⁸⁸.

La Coordinación participó en las actividades de **revisión de los sucesivos proyectos de reforma**

⁸⁷ Unión de Naciones Suramericanas, organización intergubernamental dotada de personalidad jurídica internacional, integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, cuyo principal objetivo es construir un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros.

⁸⁸ Este mecanismo enfatiza la importancia del voto informado para la ciudadanía, ya que la misma no sólo debe acudir a votar, sino que debe hacerlo, idealmente, contando con información previa sobre el proceso electoral y la oferta electoral de candidaturas y propuestas. De modo que no deben existir barreras comunicacionales para las personas en el Debate Presidencial.

política, especialmente en los aspectos que promuevan y garanticen la inclusión y accesibilidad en el ejercicio electoral: sistemas de apoyo para votación electrónica; diseño de pantallas; características del voto asistido, entre otros. Se elaboraron contenidos específicos para ser incorporados en los materiales de difusión, sensibilización y capacitación, destinados a las autoridades electorales y a piezas específicas destinadas a los GAP. Para esto se generaron preacuerdos de trabajo conjunto con las áreas específicas en materia de inclusión: la Agencia Nacional de Discapacidad, el INAI de la Secretaría de Derechos Humanos y Diversidad Cultural, la Dirección Nacional de Adultos Mayores, la Secretaría Nacional del Niño Adolescente y Familia (SENNAF) y la Defensoría del Pueblo, entre otras.

Durante 2017, la Coordinación de Inclusión y Accesibilidad Electoral se sumó a la planificación estratégica de la Dirección Nacional Electoral para trabajar bajo las Normas ISO-IRAM y se realizó una propuesta de mejora para que todos los contenidos publicados por la DINE en los medios de difusión (página web y redes del organismo) cuenten con mecanismos de accesibilidad. Para las elecciones de ese año, además del trabajo que se venía realizando, se incorporaron como novedades:

- La capacitación por **plataforma Moodle**, que incorporó un apartado sobre accesibilidad, para informar y capacitar a la ciudadanía y las autoridades seleccionadas por la Justicia Electoral para cumplir funciones el día de la elección.
- La elaboración de la **Guía del Votante**, realizada junto a la Agencia Nacional de Discapacidad y la editora Braille, destinada a personas con discapacidad. La guía tenía en su contratapa un código QR impreso, bordeado de relieve braille para que las personas con discapacidad visual pudieran detectar que ahí se encontraba el código, que al escanearlo con el celular los redirigía a la información en formato accesible.
- La elaboración del material informativo denominado **Guía para el Votante**, elaborado en conjunto con el INAI y el CUI, destinado a los pueblos y comunidades originarias. Los materiales, además de estar en español, se tradujeron en lenguas originarias: ava-guaraní, mapuche, wichí, quechua.

En el año 2018 se implementó el procedimiento de Elaboración de contenidos y Productos Accesibles, que cumple con los estándares internacionales de accesibilidad digital y diseño inclusivo, y que fue certificado bajo la norma **IRAM-ISO 9001-2015**.

Se dio inicio al diseño de un **dispositivo para la firma del padrón** de mesa por parte de electores con discapacidad o limitaciones -baja visión, restricciones en la motricidad fina, personas ciegas, entre otras-, a fin de facilitar el proceso de sufragio y agilizar la tarea de las autoridades de mesa, el cual fue aplicado en las elecciones de 2019.

En conjunto con las demás direcciones de la DINE, se realizaron diversas acciones con el objetivo de promocionar los derechos políticos de los ciudadanos en todas las instancias del proceso:

- Diagnóstico y geolocalización de destinatarios, focalizando los Grupos de Atención Preferente.
- Definición y ampliación de los destinatarios de las medidas con especial atención a la diversidad, sus características y las consecuencias en la interacción con los obstáculos y barreras del proceso electoral.
- Elaboración de protocolos y supervisión de materiales destinados al sitio web de DINE y a la plataforma de capacitación Moodle, de acuerdo a los estándares internacionales de W3C (acceso integral para sistemas de lectores de pantalla audio descriptivos, utilizados por personas con diversos grados de discapacidad visual).

- Realización de actividades de promoción y difusión en organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas con simulacros de votación autónoma, taller de locución de personas ciegas, del Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica (ISER).
- Colaboración con Juzgados Electorales federales y provinciales en la elaboración y difusión de contenidos específicos y capacitación en comunidades originarias de la provincia de Salta.

En las elecciones del 2019 se implementó el dispositivo antes mencionado, que fue una de las últimas medidas de accesibilidad: la **plantilla guía** que facilita la acción de la firma en el padrón para las personas que lo necesiten.

Además de los spots institucionales, como soporte audiovisual de las medidas del proceso, se realizaron **piezas digitales** bajo la temática de la accesibilidad electoral para redes sociales: trivias y placas (estáticas y animadas), y se renovó la página web de la DINE con mayor información sobre las medidas de accesibilidad, con un diseño accesible, de acuerdo a los estándares internacionales de W3C.

Se realizaron también las **Jornadas informativas y de capacitación electoral** junto a la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección Provincial de Reforma Política, destinadas a personas con discapacidad, personas mayores, organizaciones de la sociedad civil y público en general. Contó con la transmisión vía streaming por el canal de la HCD.

En cuanto a los materiales electorales destinados a las personas con discapacidad y personas mayores, como la Guía de Voto Inclusivo, fueron actualizados acorde al proceso electoral vigente. Además, **se ampliaron las lenguas originarias** a las que se tradujo Participar es tu Derecho, el díptico informativo de pueblos originarios, incluyendo las lenguas wichí, quechua, mapuche, qom, guaraní y gñün a yajuch.

En 2020 se fusionó el área de Accesibilidad Electoral con la Dirección de Información y Capacitación Electoral, conformando la **Dirección de Información, Inclusión y Capacitación Electoral**, con nuevas y ampliadas funciones. Se instauró la idea de Voto Inclusivo, teniendo en cuenta el abanico de colectivos que abarca y con participación más directa en todo lo elaborado a la confección de materiales electorales, spots y contenidos.

El trabajo para las elecciones legislativas del 2021 significó un gran desafío, ya que fueron comicios que se organizaron en un **contexto pandémico debido al Covid-19**. Sorteada esta dificultad, las elecciones se llevaron a cabo cumpliendo con el objetivo de que la ciudadanía asistiera a votar de forma segura y procurando proteger a las personas que formaban parte de los grupos de riesgo.

Para profundizar el cumplimiento de las agrupaciones políticas en los espacios de propaganda cedidos, se distribuyó un documento para las agrupaciones políticas con recomendaciones que elaboró ANDIS sobre **criterios de accesibilidad audiovisual**. Se elaboraron materiales de información y capacitación electoral en formatos accesibles (que pueden descargarse desde la WEB) para la ciudadanía y todos los actores que son parte del proceso electoral.

En cuanto a las capacitaciones, junto con la Justicia Nacional Electoral, se elaboró la **plataforma virtual Moodle** para capacitación de las autoridades de mesa y delegados/as. Se realizaron también capacitaciones en el Hospital Dardo Rocha de Cañuelas (de modo virtual); el Instituto Provincial de Discapacidad (IPRODI) de Entre Ríos (virtual); la Secretaría Electoral, delegaciones

de INADI, la Dirección Provincial de Salud Mental y organizaciones de la sociedad civil de la provincia de Chaco (virtual), y en el Hogar de Integración Social del Discapacitado Intelectual de la provincia de Mendoza (HISDIM).

Con el regreso paulatino a la presencialidad, se tomaron las medidas necesarias para realizar algunas capacitaciones, como en Asociación para el Desarrollo de la Educación Especial y la Inclusión (ADEEI) de CABA (virtual y presencial), el Barrio Rodrigo Bueno, Pompeya y Villa 20 de CABA. Las mismas consistieron en **simulacros de votación para jóvenes con discapacidad** en distintas organizaciones.

Se formó parte de la mesa nacional e interinstitucional de **la Campaña por el Derecho al Voto** de las personas que se encuentran internadas por motivos de salud mental.

A modo de cierre, todas estas actividades y acciones llevadas adelante por el área, en el transcurso de todos estos años, son resultado de la lucha de los distintos colectivos y organizaciones. Asimismo, detrás del área de Accesibilidad de la Dirección Nacional Electoral, está el esfuerzo de un equipo que siempre está al tanto de lo que se implementa en el mundo y puede ser aplicable a nuestro sistema electoral, respetando nuestra normativa y/o generando cambios necesarios para que el proceso electoral sea más inclusivo, transparente y libre de barreras.

Aún falta mucho por recorrer. Creemos que muchos cambios son posibles si hay voluntad política. Es por esto que **definimos al Voto Inclusivo como un hito democrático, un avance sustancial y colectivo en materia de derechos y libertades de todas las personas.**

6.6. El debate presidencial obligatorio.

Argentina contó con su primer debate presidencial en el año 2015, luego de 32 años de construcción democrática. Esta concreción de instancias de control y difusión de propuestas, no emergió del vacío, sino que existieron antecedentes que ayudaron a crear el camino para la instrumentación del debate presidencial.

El primero, data de 1984, cuando el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Dante Caputo, debatió los términos de los Acuerdos por el Beagle con la República de Chile, intercambiando con el referente opositor, Vicente Saadi. Sin embargo, este debate estuvo acotado a un tema específico que afectaba la agenda pública en un momento dado, disociado del proceso electoral y de los candidatos a la primera magistratura del país.

Hubo un intento inicial en 1989, cuando la compulsa presidencial se centró entre el peronista Carlos Menem y el radical Eduardo Angeloz por la sucesión presidencial de Raúl Alfonsín. En aquella ocasión, sin un soporte legal que lo ampare, el programa televisivo Tiempo Nuevo trató de organizar un debate presidencial, pero contó con uno sólo de los candidatos en liza, frustrándose la iniciativa.

Situaciones similares se reprodujeron en elecciones sucesivas, en las que no se lograron los acuerdos básicos entre los comandos electorales en representación de los candidatos presidenciales principales. Así fue en los comicios generales de 1995 y 1999.

Al igual que otros países de la región, como Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, el impulso para legislar e iniciar el camino de implantación del debate presidencial comenzó desde la sociedad civil. Esto se dio luego de varios años de coincidencias, reclamos y planteamientos acerca de la conveniencia de mejorar el debate público y el diseño de instrumentos para consolidar agendas partidarias y transparentar términos de cara al intercambio de ideas.

Luego de su concreción en 2015, como ensayo inicial, el Congreso trató la propuesta de Ley sobre Debates presidenciales obligatorios, modificando la normativa vigente del Código Nacional Electoral. El debate parlamentario dio como fruto la **Ley 27.337**, promulgada en diciembre de 2016. La misma estableció la **obligatoriedad del debate** limitada a la categoría presidencial y para las candidaturas que superan los requerimientos mínimos que exigen las Primarias, Abiertas, Simultáneas Obligatorias (PASO), en específico, el piso de votos.

La nueva legislación indica que la Cámara Nacional Electoral debe convocar a los candidatos, luego de las primarias y con cinco días hábiles posteriores a su proclamación como candidatos, para comenzar el proceso de organización del debate.

Un punto muy relevante de la legislación, es aquella que establece penalizaciones en el caso de que alguno de los candidatos proclamados se niegue a cumplir sus obligaciones legales con respecto al debate. El artículo 4° de la norma indica que la penalización prevista consiste en el no otorgamiento de los espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el capítulo III bis, título III, de la Ley 26.215. Además, en el caso de no comparecer, el espacio físico destinado al candidato o candidata permanecerá vacío, en alusión de evidencia física con respecto al incumplimiento de cara al público.

El artículo 5° de la normativa, aborda la cuestión de los temas y segmentos en los cuales se dividirá el debate. La Cámara Nacional Electoral, en colaboración con organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, queda autorizada a diseñar la configuración temática de los distintos bloques del debate presidencial. Los temas, los moderadores y el reglamento a partir del cual se establecen las características operativas del debate, se negocian con los representantes partidarios, pero la ley reserva a la Cámara la última decisión sobre la materia.

La legislación contempla, por otra parte, la realización de dos debates presidenciales antes de la primera vuelta de las elecciones generales, con la posibilidad, en caso de existir consenso con las fuerzas políticas, de recrear una tercera instancia de debate pensada para los candidatos a vicepresidente, que es de carácter optativo para la ley. Uno de los dos debates presidenciales anteriores a la primera vuelta debe ser realizado en una capital de provincia en el interior del país, y debe concretarse dentro de los veinte días y hasta los siete días anteriores a la fecha puntual de los comicios.

En el caso de que la elección a presidente de la Nación requiera de un segundo turno de votación o ballottage, la legislación prevé la concreción de un debate extra entre los candidatos que hayan accedido a esa instancia, dentro de los diez días anteriores a la fecha de la elección. En materia de emisión de debate presidencial, la ley establece que el mismo será transmitido en directo por toda la red de medios públicos, estando abierto a la participación de los medios privados que así lo requieran, sin costo alguno. Además, se impone la necesidad de que la transmisión sea acompañada por medidas de accesibilidad para mejor comprensión del debate, como lenguaje de señas y subtítulo visible.

Durante la transmisión del debate, queda automáticamente suspendida la publicidad electoral en servicios de comunicación audiovisual, así como los anuncios públicos de actos gubernamentales.



Congreso Rama Femenina



Integrantes de la junta promotora de la Rama Femenina del Movimiento Peronista durante la conferencia de prensa en la sede del SUPE.



Elecciones Generales 3 de octubre de 1983



Elecciones Generales 3 de octubre de 1983



Elecciones Generales 3 de octubre de 1983



Rama Tendencia Peronisa 23 de abril de 1983



Rama Tendencia Peronisa 23 de abril de 1983

Fuentes y bibliografía

Declaraciones, protocolos, normativas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969.

Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/CADH/1969-CADH.htm>

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948.

Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.as>

Ley 27.412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, 2017. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_27412_paridad_de_genero_en_ambitos_de_representacion_politica.pdf

Notas periodísticas.

Marshall Barberán, Pablo (diciembre de 2011): "El derecho a votar desde el extranjero"; en *Revista de Derecho*, vol. 24, núm. 2. Valdivia. Págs. 139-161.

Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502011000200006

Querido, Leandro (4 de mayo de 2022): "Voto en el exterior: el ámbito para la innovación electoral"; en *Perfil*.

Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/opinion/leandro-querido-voto-en-el-exterior-el-ambito-para-la-innovacion-electoral.phtml>

Pappers y artículos

ATENEA (2021): Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes. Informe ATENEA: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. PNUD; ONU Mujeres; IDEA Internacional.

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/indice_atenea-2021-rompiendo_techos_de_cristal_la_paridad_como_principio_democratico_en_argentina.pdf

Delgado Valery, Jesús (2 de agosto de 2022): "Recuperación de los derechos políticos de los migrantes a través del voto en línea"; en *Transparencia Electoral*.

Disponible en: <https://transparenciaelectoral.org/recuperacion-de-los-derechos-politicos-de-los-migrantes-a-traves-del-voto-en-linea%EF%BF%BC/>

Ellis, Andrew; Navarro, Carlos et al. (2009): Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voto-en-el-extranjero-el-manual-de-idea-internacional.pdf>

Pérez Bentancur, Verónica (2021): Desafíos de la democracia paritaria: Argentina en perspectiva comparada. Estudio sobre Mujeres y Representación Política a nivel nacional y provincial en las Elecciones de 2019 y/o un análisis comparativo con las de 2021. Informe final. Programa para la Cohesión Social en América Latina.

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_eurosocial_diciembre2021_4.pdf

Toledo, Blas (2012): Participación electoral de los argentinos residentes en el exterior. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la

Educación.

Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.688/te.688.pdf>

Franco Cuervo, Juan José (2016): El derecho humano al voto. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), México.

Disponible en: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Derecho-Voto.pdf>

Rosemerg, Julia (2019): Eva y Las Mujeres: Historia de una Irreverencia. Editorial Futurock, Buenos Aires.

CAPÍTULO 7

La organización y administración electoral

CAPITULO 7

LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

7.1. El rol de la DINE

La Dirección Nacional Electoral (DINE) es el organismo técnico del Poder Ejecutivo Nacional especializado en materia de administración electoral, que funciona en el ámbito del Ministerio del Interior. Desde la DINE se programa y ejecuta la política nacional electoral, convirtiéndose así en un organismo clave del sistema político-institucional argentino. A ella le compete la implementación de herramientas fundamentales para asegurar la transparencia, la seguridad y la confiabilidad del proceso electoral en su conjunto, garantizándose así el pleno ejercicio de los derechos políticos y asegurándose la estabilidad de la democracia. Sus facultades en materia de campañas electorales y de financiamiento partidario y electoral, y la revisión de sus actos vía recurso directo ante la Cámara Nacional Electoral (conf. Ley N° 26.215, Art. 71 bis), le confieren a la DINE el carácter de organismo electoral.

7.2. Los actores del proceso electoral

El proceso electoral, como acción vinculante para la ciudadanía, de gran impacto social y factor fundamental en el proceso de construcción de política pública, cuenta con diversos actores. En el centro del proceso, se encuentra el **órgano electoral competente**, el cual varía según el diseño electoral de cada país. En el caso de la República Argentina, el mismo se encuentra mixturado entre la Dirección Nacional Electoral, bajo la jerarquía administrativa del Ministerio del Interior, y la Cámara Nacional Electoral. En segundo lugar, se encuentran los **partidos políticos**, corresponsables en tanto que sobre ellos descansa la potestad de la distribución de boletas y su disponibilidad en los colegios electorales dispuestos para el día de la elección. En tercer lugar, las **Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)**, que aportan dimensiones de control y participación que refuerzan la pulcritud del proceso electoral. Y, por último, está la **ciudadanía**, la cual ejerce su derecho a sufragar, y es receptora de las iniciativas, las propuestas, las capacitaciones y la interacción con diversos hechos electorales que caracterizan a las campañas en sí mismas. **En este sentido, el carácter de la gestión electoral en Argentina se distingue por la co-gobernanza entre varios actores.** Si el recuento provisorio y el proceso de adjudicación de espacios de publicidad en medios de comunicación reposa dentro de las atribuciones del Ministerio del Interior, el recuento definitivo se mantiene dentro de las competencias de la Cámara Nacional Electoral. Asimismo, las validaciones legales de las listas partidarias forman parte del acervo de atribuciones de los juzgados electorales distribuidos en cada provincia.

Por su parte, los partidos políticos quedan como responsables últimos de la distribución de su boleta electoral, en tanto su tarea es hacerla llegar a los electores. De esta manera, **la coordinación entre todos los actores que interactúan al interior del sistema de gestión electoral es de fundamental importancia tanto para la preservación de la integridad del proceso como para el robustecimiento de su confianza de cara al elector.**

En segundo lugar, pero no menos importante, se encuentra el rol de las Organizaciones No Gubernamentales y asociaciones civiles. Las mismas participan tanto en formatos de observación electoral (es decir, en interacción con actores internacionales especializados) como en la for-

mulación de alternativas de políticas públicas y asesoramiento a partidos políticos y dirigentes, además de organismos públicos. Estos organismos, además, generan instancias de debate, control ciudadano, rendición de cuentas y brindan la ocasión de influenciar, rectificar y establecer mecanismos de mejora continua en el proceso de gestión electoral.

De esta manera, el proceso de realimentación colaborativa entre todos los actores fortalece la confianza en la integridad del proceso electoral, la participación ciudadana, los canales de información para un voto consciente y comprometido y el mejoramiento sistemático de la convivencia democrática.

7.3 Logística electoral

Toda sociedad políticamente organizada necesariamente conlleva y se rige por algún tipo de sistema electoral que fuera consagrado desde las normas originadas en la costumbre, la religión o el derecho positivo. Ahora bien, estas cuestiones están insertas en un ordenamiento jurídico para no dejar librado al capricho de la fuerza el desarrollo de su práctica, regulando sus procedimientos que involucran a millones de personas, y así determinar su conducta frente a sus semejantes evitando el caos. Desde un sentido amplio, podemos decir que **es el conjunto de reglas que rige el procedimiento electivo de los candidatos, la base del sufragio, el funcionamiento de los partidos políticos, los órganos electorales y los recursos contra sus decisiones.**

Si bien desde mitad del siglo XIX en la República Argentina existe un cuerpo jurídico que da sustento a estas tareas, la expresión máxima del valor de nuestro sistema electoral está plasmado en nuestra Constitución Nacional y, en especial, en su artículo N° 37, capítulo segundo, que nos garantiza el pleno ejercicio de los “derechos políticos”, tanto en la práctica del sufragio universal, igual, secreto y obligatorio, como en la posibilidad de ser elegidos. Así, entonces, entendemos como “derechos políticos” a un conjunto de condiciones que la ley le atribuye al ciudadano para que participe activamente en la vida política del país; es decir, le otorga la posibilidad de “elegir”, de ser “elegido”, de participar en el gobierno y de ser admitido en los cargos públicos. De este modo se constituye la relación entre el ciudadano y el Estado, gobernantes y gobernados.

7.3.1. ¿Qué es la dirección de procesos electorales?

Desde 1911, con la Ley N° 8.130 de Formación del Registro Electoral y, posteriormente en 1912 con la Ley N° 8.871 Sáenz Peña, **es el Poder Judicial de la Nación el que entiende sobre los temas electorales con las funciones de control, contencioso-administrativas y registrales.**

Por su parte, **el Poder Ejecutivo Nacional colabora y asiste a la justicia electoral a través de la Dirección Nacional Electoral (DINE) del Ministerio del Interior.** En ella, se programa y ejecuta la política nacional electoral con el propósito de implementar las herramientas necesarias que garanticen la transparencia y seguridad de cada proceso electoral.

En este, caso la **Dirección de Procesos Electorales** -creada en el 2010 y perteneciente a la DINE-, **lleva adelante la planificación y ejecución de las actividades de aprovisionamiento de materiales, útiles y equipamiento electoral a todo el territorio nacional.**

Así, planifica y programa el proceso logístico, coordinando la distribución de todo el material electoral junto con el Correo Oficial de la República Argentina, desde el Centro Nacional de Logística Electoral y el Centro de Materiales Especiales ubicados en el ámbito de la Capital Federal.

Estas instalaciones son utilizadas como depósitos centralizadores para los envíos a cada una de las Juntas Nacionales Electorales del país. Es decir, administra la combinación de los medios técnicos y recursos humanos para realizar aquellas acciones tendientes a la provisión física de los elementos y equipos electorales necesarios, haciendo cumplir lo enunciado en el Capítulo V artículos 65 y 66 del Código Electoral Nacional (CEN) y el artículo N° 19 de la Ley 26.571.

Pero, para darnos cuenta de la magnitud de las tareas que se desarrollan y la cantidad de materiales que son distribuidos en cada proceso electoral, todo comienza cada año previo al de una elección nacional. **En este punto, se desarrollan las tareas de preparación para obtener la cantidad de materiales necesarios y las gestiones de su adquisición para más de las 102.000 mesas de votación habilitadas que se instalarán en todos los establecimientos de votación del país para cada una de las elecciones nacionales:** las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), las Generales y, durante el año en el que el calendario resulte de la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación, también se proveerá para un eventual ballottage, o “segunda vuelta”.

Así, tanto las urnas como los sobres para emitir el voto, los diferentes impresos, los útiles y toda la cartelería, serán distribuidas desde estos depósitos centralizadores, en los que se clasificarán y adecuarán para que cada autoridad judicial con competencia electoral de cada jurisdicción los preparen e identifiquen para cada mesa de votación, tarea esta exclusiva de la Justicia Nacional Electoral.

De igual modo, en el Centro Nacional de Logística Electoral se preparan las Cajas de Útiles para las mesas de votación. Estas cajas contienen los materiales estándares para facilitar las tareas del presidente de mesa y su auxiliar, por lo cual para cada elección se envían aproximadamente 2.500 metros cúbicos de materiales, los que representa trasladar un peso total de aproximadamente mil trescientas toneladas de materiales que son transportadas en aproximadamente 300 camiones del Correo Oficial de la República Argentina.

7.3.2. Historia reciente

Desde el advenimiento de la democracia hasta la actualidad se fueron mejorando tanto las condiciones, los materiales y los útiles como la documentación que se utiliza en cada una de las mesas de votación.

Prueba de ello fue el gran avance producido en la impresión de los padrones electorales, que eran realizadas mediante la composición por linotipo en “caliente”, método creado a fines del siglo XIX, que consistía en una máquina con un teclado adosada a un crisol en el que se fundía un metal y se formaba una línea con el texto que se quería imprimir. Allí, se componían toneladas de material mecano-típico, es decir cada línea del padrón formada por ese metal, una aleación compuesta por plomo, antimonio y estaño.

Tal era la magnitud de estas tareas y sus controles, que para las correcciones no solamente intervenía el grupo de correctores sino también los linotipistas, los tipógrafos y el personal que realizaba una impresión preliminar, los “sacapruebas”, formando de esta manera un circuito recurrente hasta la depuración total del trabajo insumiendo un tiempo considerable por cuanto todo este proceso necesitaba una antelación a cada elección nacional superior a los nueve meses.

Para 1985, el nuevo gobierno democrático plantea la necesidad de modificar las tareas de actualización del Registro Electoral de forma manual a un sistema informatizado que permitiera

mantenerlo actualizado de forma más rápida y eficiente. De este modo, fue la decisión de federalizar este nuevo sistema con el que, a través de convenios celebrados entre el Ministerio del Interior, la Justicia Nacional Electoral y los veintidós Gobiernos Provinciales más Capital Federal y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, se desarrolló un programa de actividades enfocado en la automatización del Registro Electoral Nacional en cada provincia con impacto directo en el mejoramiento de los tiempos de actualización y de la impresión de los padrones electorales.

Estas actividades fueron desarrolladas a través de un programa de cooperación entre Naciones Unidas y el Gobierno Nacional para el fortalecimiento del proceso electoral mediante los proyectos PNUD ARG/86/022 "Perfeccionamiento del Registro Nacional de Electores" (1986-1989), el proyecto ARG/90/008 "Mejoramiento del sistema electoral"(1989-1992) y, por último, el ARG/93/056 "Asistencia a la organización de las Elecciones a Convencionales Constituyentes y transferencia definitiva a la Dirección Nacional Electoral" de todos los productos de asistencia brindada entre 1986 y 1994, último año de los servicios que se prestaron.

Para ello fue utilizada, en ese entonces, la capacidad de impresión LÁSER disponible en varios centros de cómputos oficiales como el Registro Nacional de las Personas con equipos IBM 3800, CUPED, SEGBA, DGI, todo ellos situados en la Capital Federal y en el caso de la provincia de Buenos Aires en el Ministerio de Hacienda bonaerense como en otras dependencias de los gobiernos de Santa Fe y Corrientes. Esta nueva característica permitiría a las autoridades electorales actualizar el registro electoral de forma más rápida, detectando y corrigiendo errores casi "en línea" con el centro de cómputos provincial, lo cual repercutió fuertemente en los plazos establecidos para el cierre de padrones, permitiendo acortar el mismo de los 270 días vigentes en 1985 a los 180 en la actualidad.

Desde el año 2001, se trabajó fuertemente para finalizar paulatinamente cada convenio suscritos por jurisdicción antes mencionados, para centralizar la informatización y actualización del Registro Nacional de Electores, en la actual Dirección de Tecnología del Consejo de la Magistratura. Por su parte, es la Sociedad del Estado Casa de Moneda la empresa que, ininterrumpidamente desde el año 2003, viene realizando la impresión de los juegos de padrones electorales y que durante todos estos años colaboró para el mejoramiento de los procedimientos de su impresión y a la calidad de los mismos.

Es en este último período donde se realizaron importantes cambios, se logró mejorar sustancialmente el diseño de los ejemplares del padrón, ante la necesidad de obtener un padrón moderno y confiable. Tal es así que durante el año 2013 la Dirección Nacional Electoral trabajó fuertemente en lograr, junto con la Cámara Nacional Electoral, un instrumento impreso de verificación en la mesa de votación que procure mayor calidad y permita a las autoridades de mesa identificar de una forma más eficiente al elector. Es entonces que, a los ejemplares color de mesa, se le incluiría junto al nombre del ciudadano su fotografía y un espacio para colocar su firma. Esta modalidad no hubiese sido posible sin la colaboración del Registro Nacional de las Personas, dependiente del Ministerio del Interior, organismo que proporcionó las fotografías de los electores que provenían de los nuevos registros conformados a partir de la implementación del DNI tarjeta, donde en las nuevas renovaciones se digitalizaron sus rostros.

7.3.3. Innovaciones en los materiales y útiles

Durante el año 1984, se estudió la posibilidad de reemplazar las viejas urnas de madera por urnas de cartón descartable, lo que permitiría agilizar no sólo el despliegue de todo el material a cada una de las mesas de votación sino también realizar una recolección más rápida al finalizar los

comicios después del cierre. Esto impactó sustantivamente en la obtención de los datos para el escrutinio provisional de resultados.

De esta manera, luego de varios estudios y ensayos juntamente con intervención del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), se lograron obtener las especificaciones técnicas del tipo de material que las conformaban cumpliendo los estándares IRAM para el cartón y ciertos parámetros físicos de resistencia a la compresión, el reventamiento y a la absorción de humedad, para garantizar la integridad de su contenido en cada acto electoral.

Así, para las elecciones de 1985 se implementaron las primeras urnas de cartón descartables que fueron destinadas al interior del país y a la Provincia de Buenos Aires. No así todavía en la Capital Federal, que seguiría utilizando las urnas construidas en madera, con material fenólico, hasta las elecciones del año 2009.

Durante el 2013, a raíz de la decisión del gobierno nacional en dejar de emitir el DNI en formato "libreta" que contenía el espacio para sellar cada votación, se habilitó el voto con el DNI tarjeta, por lo cual se dejarían de usar los viejos sellos que fueron reemplazados por un troquel adosado al ejemplar del padrón de mesa y que se le entregaría al elector una vez que haya emitido su voto. Esto permitió, mediante los troqueles no emitidos y que quedaban adosados al juego de padrón especial de la mesa de votación, obtener posteriormente la información mediante su escaneo, para conformar lo que hoy es el Registro de Infractores.

7.3.4. Escrutinio provisional de resultados: un desafío

En Argentina, la difusión preliminar de los datos una vez cerrado los comicios el día de la elección, se lleva a cabo por el "Recuento Provisional de Resultados", realizados por la DINE del Ministerio del Interior, a efectos de cubrir el lapso de incertidumbre que se genera entre el cierre de la elección y los resultados producidos en el escrutinio definitivo proporcionados por las Juntas Electorales de cada distrito, para que finalmente se proclamen los candidatos.

Esta modalidad se organizó originalmente en la Casa de Gobierno y luego entre los años 1983 a 1989 en el Centro Cultural General San Martín. Ya a partir de 1991 y hasta el año 2013 en el Palacio de Correos (ex ENCOTESA). Actualmente, se desarrolla en el Centro de Distribución del Correo Oficial de la República Argentina, ubicado en la calle Brandsen, barrio de Barracas.

Los métodos utilizados para la exhibición de los resultados fueron variando desde las tizas y los pizarrones, los gigantescos tableros armados a mano con las cifras y la proyección de transparencias, pero estos sistemas fueron considerados lentos y poco confiables. Estas posibilidades fueron analizadas para llegar al perfeccionamiento del sistema de difusión, seleccionando la opción que brinde las mayores seguridades a un costo razonable incluyendo la instalación de microcomputadoras en un centro de difusión a disposición de los medios de comunicación.

A partir del año 1986, el Ministerio del Interior encaró un estudio sobre las diferentes variantes para la difusión de los datos del escrutinio con el objeto de:

- Acelerar la entrega de los resultados provisorios
- Aumentar la confiabilidad y por consiguiente la transparencia de la difusión
- Llegar masivamente a la ciudadanía de la mejor manera posible
- Facilitar al máximo el trabajo de los medios de comunicación tanto nacionales como internacionales.

De esta manera, a través de los años se fueron perfeccionando las posibilidades para lograr enviar directamente desde cada establecimiento de votación los datos digitalizados de los resultados de cada mesa electoral, para concentrarlos en un centro de cómputos central y procesarlos y controlarlos, para luego difundirlos como resultados “provisionales”, para información de toda la sociedad.

A través de los años, el empleo de nuevas tecnologías de comunicaciones y de procesamiento de datos repercutió fuertemente en los tiempos que se le brinda la información al electorado, tornando de mayor velocidad y mejor calidad la difusión de los datos, evitando de esta manera la incertidumbre durante el lapso que surge entre el cierre de las mesas y los resultados finales proporcionados del “escrutinio definitivo” realizado por la justicia nacional electoral, que dura aproximadamente diez días.

7.4. Innovación en tecnología electoral. El recuento provisional de resultados

En Argentina se realizan dos conteos de votos, el Recuento Provisional (o escrutinio provisorio) y el Recuento Definitivo.

7.4.1. ¿Qué es el recuento provisional o escrutinio provisorio?

El escrutinio provisorio se realiza el mismo día de la elección a partir de los resultados informados por cada presidente de mesa al Ministerio del Interior mediante un Telegrama de acuerdo a lo establecido por los artículos 105 y 108 del CEN. El telegrama de escrutinio es confeccionado por el presidente de mesa, contiene todos los detalles de los votos contados en la mesa y lleva la firma de las y los fiscales de las agrupaciones intervinientes. Los restantes documentos electorales generados, el Acta de Escrutinio, y los Certificados Partidarios se utilizan en el escrutinio definitivo.

Ese telegrama se entrega al personal del correo que lo transmite a la Justicia Electoral y a la Dirección Nacional Electoral, para la totalización y difusión de los resultados preliminares de la elección. Esos resultados nunca cubren el total de las mesas ya que siempre existe una pequeña proporción de telegramas que no llegan a ser enviados, tienen errores de confección o quedan sin completar. Las mesas que comprenden esos telegramas son procesadas en el escrutinio definitivo. **El escrutinio provisorio tiene como objetivo informar a la ciudadanía, no tiene validez jurídica y no sirve para proclamar a los representantes electos.**

7.4.2. ¿Qué es el escrutinio definitivo?

El escrutinio definitivo es aquel que realiza la Justicia Nacional Electoral. Comienza 48 horas después de la finalización de las elecciones, a partir de la información de las Actas de Escrutinio de cada mesa, y produce los resultados de la elección por los cuales se distribuyen los cargos en juego. A diferencia del escrutinio provisorio, **el escrutinio definitivo abarca todas las mesas habilitadas para la elección.** Las agrupaciones intervinientes en la elección pueden designar, aquí también, fiscales con derecho a asistir a todas las operaciones del escrutinio y examinar la documentación. El Código Electoral Nacional no impone un plazo para su finalización, excepto en el caso de la elección presidencial cuyo plazo no debe exceder los diez días corridos. En este escrutinio, cada junta electoral analiza mesa por mesa de cada distrito que le corresponde y cada una de las actas elaboradas por las autoridades de mesa.

7.4.3. ¿Hay diferencias entre los resultados del escrutinio provisorio y el definitivo?

Las diferencias entre los resultados que arroja uno y otro escrutinio han sido y son mínimas a lo largo de nuestra historia electoral. Excepto en elecciones muy reñidas, con una distancia en cantidad de votos muy ajustada entre una y otra fuerza política, no cambian los resultados finales. En el escrutinio provisorio hay votos que por distintas cuestiones no pueden esa noche asignarse a ningún candidato y que su situación se resuelve en el escrutinio definitivo. Entre otras cuestiones que se resuelven en el escrutinio definitivo y que implican pequeñas modificaciones en la cantidad de votos obtenidos por las distintas fuerzas políticas, se destacan:

- Errores en la confección de la documentación electoral necesaria para el escrutinio provisorio (por ejemplo, defectos en el telegrama de escrutinio).
- La resolución de la cuestión de los votos de identidad impugnada y recurridos. Cada uno de estos votos en el escrutinio provisorio no se distribuyen entre las fuerzas políticas, recién en el escrutinio definitivo la Justicia Nacional Electoral define si son o no válidos y entonces, de ser válidos se asignan a la agrupación política que corresponde
- El conteo de los votos del personal del Comando General Electoral que votaron con un doble sobre
- El conteo de los votos de los electores privados de su libertad
- El conteo de los votos de los electores argentinos radicados en el exterior

Debido a la demora que implica el procedimiento de conteo del total de mesas y su verificación durante el escrutinio definitivo, surge la necesidad de desarrollar mecanismos a fin de informar tempranamente a la ciudadanía en pos de fortalecer la confianza en el proceso y sus resultados.

El recuento provisional se orienta a resolver esta necesidad sin interferir en el proceso formal de recuento definitivo, informando de manera rápida los resultados electorales y legitimándolos entre las agrupaciones políticas y sus electores y electoras.

Desde 1983, se han aplicado diversos métodos para la publicación de los resultados provisionales, que se utilizan hasta la publicación de los resultados definitivos. En esos años, los telegramas (documento en el que se registran los resultados electorales) eran transmitidos en un primer momento por teléfono y, posteriormente, vía fax. El sistema de conteo rápido para las Elecciones Nacionales, el Recuento Provisional de Resultados, que a diferencia del escrutinio definitivo sólo tiene valor informativo, produce los datos que se difunden a lo largo de la jornada electoral. Está a cargo del Ministerio del Interior y se realiza a partir de los telegramas de cada mesa con el fin de brindar información de calidad y certidumbre a la ciudadanía.

7.5. Mejorar los tiempos de totalización y difusión de resultados

Con el paso del tiempo y el avance de las tecnologías de la información y la comunicación, las expectativas por parte de la ciudadanía en cuanto a los tiempos de difusión de resultados se fue incrementando. Una de las principales críticas o cuestionamientos residía en que la ciudadanía permanecía más allá de la medianoche de la jornada electoral sin contar con un resultado confiable, por lo que la inversión realizada por el Estado Nacional comenzó nuevamente a sufrir cuestionamientos. Gracias al avance tecnológico acompañado de decisiones políticas para promover la mejora continua, el estado nacional fue logrando dar respuesta a las demandas, reduciendo el tiempo de obtención de resultados, manteniendo la calidad del dato difundido.

Como hitos fundamentales del proceso de mejora, surge recién en el año 2019 un cambio importante en la transmisión de telegramas, cuando se empiezan a transmitir los mismos directamen-

te desde los Establecimientos de Votación, quedando las sucursales de Correo Argentino como gestión de contingencias. En la búsqueda de acelerar los tiempos de llegada de cada telegrama al centro de cómputos para su recuento, éste fue un paso importante.

Como siguiente paso de mejora, aún en el marco de la pandemia COVID-19, en el año 2021 se lograron rendimientos superiores a los logrados en cualquier elección anterior, superando los tiempos de procesamiento, la calidad del proceso y logrando un resultado publicado con diferencias mínimas con el escrutinio definitivo, dentro de las 3 horas posteriores al cierre de las mesas de votación.

Elecciones PASO	Elecciones GENERALES
Telegramas esperados: 104.415	Telegramas esperados: 104.417
Telegramas escrutados a las 21:00hs: 52%	Telegramas escrutados a las 21:00hs: 82%

A partir de los rendimientos obtenidos, las demandas de agrupaciones políticas, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales sumaron a la planteada demanda de velocidad, nuevas expectativas, tales como:

- Mayor confiabilidad y auditoría
- Mejores herramientas para jerarquizar los roles y funciones de cada actor interesado
- Mejor participación e interacción con los actores interesados

En este sentido, se promovieron acciones concretas y permanentes orientadas a garantizar la continuidad en el plan de mejora, teniendo como eje central de este proceso la confianza por parte de la ciudadanía. Algunas de ellas fueron:

- Elevar el nivel de confianza en el proceso electoral
- Planificar el proceso con alcance inclusivo y federal
- Comunicar más y mejor los detalles del proceso de recuento provisional
- Producir información confiable sobre los resultados de la votación en un período razonable de tiempo
- Fortalecer la calidad de los procesos de fiscalización partidaria

7.5.1. Mayor confiabilidad y auditoría

A lo largo del tiempo, y con el paso de las múltiples gestiones electorales, se fue mejorando la confiabilidad y la calidad técnica de la solución implementada, buscando resolver diversos puntos de conflicto mediante el trabajo previo mancomunado con las agrupaciones políticas participantes, mejorando en cada proceso electoral mediante la intervención del Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales, creado mediante el artículo 104 de la ley 26.571 y reglamentado por el decreto 938/2010.

En los años 2017 y 2019, los cuestionamientos a la gestión de este proceso fueron públicos y severos por parte de las agrupaciones políticas participantes de la oposición. En el año 2017, por primera vez desde que se realiza el recuento provisional, la elección de la provincia de Buenos Aires se vio envuelta en controversias por un anuncio realizado durante la jornada electoral que luego fue revertido al finalizar el recuento en las elecciones PASO. En el proceso electoral 2019, se incrementó la velocidad de transmisión a través de la implementación de la transmisión de telegramas desde los establecimientos de votación, recayendo la demanda principal en la poca capacidad de auditoría del proceso y los grandes “grises” en el uso de las nuevas tecnologías

para influenciar en el procesamiento y la difusión de resultados. Estas críticas fueron, principalmente, referidas a la fiscalización partidaria, que tuvo varias horas de corte total en el servicio previo a la difusión de resultados.

A partir de este escenario, durante el proceso electoral 2021 se tomaron acciones tendientes a fortalecer el recuento provisional de resultados, tanto de cara a las agrupaciones políticas participantes, como así también a medios de comunicaciones y organizaciones del tercer sector interesadas.

7.5.2. Auditoría de código fuente

Durante el proceso electoral 2021, y con el objetivo de consolidar definitivamente el proceso de confianza sobre la tecnología a aplicarse durante el proceso, se realizó por primera vez en la historia **una auditoría completa de código fuente de las aplicaciones a utilizarse por parte de las agrupaciones políticas participantes**. Esto fue considerado un gran avance no solo de carácter técnico, sino también un paso adelante en la capacidad de las agrupaciones políticas de conocer y formarse sobre el alcance de las herramientas y las nuevas tecnologías a implementarse. El proceso se repetirá en el año 2023, con vistas a consolidarse como uno de los pilares en la construcción de confianza del Consejo de Seguimiento.

7.5.3. Sistema de Registro y Auditoría

Durante el Recuento Provisional 2021 se implementó una herramienta clave para la supervisión de los procesos: el Sistema de Registro y Auditoría. Al concentrar todos los registros de eventos de cada una de las actividades de los sistemas informáticos involucrados en el proceso, y de las comunicaciones realizadas en el Recuento Provisional, **permite individualizar problemas, conflictos o irregularidades minimizando las mismas, proveyendo a la DINE de un mecanismo de control sobre las actividades que llevan adelante las empresas contratistas durante los procesos electorales**.

7.5.4. Jurisdicción Argentina de la Publicación de Resultados

En el mundo actual, donde la «nube» es el medio habitual utilizado por las empresas para la publicación de resultados, en 2021 se definió la utilización de un esquema compuesto por un Centro de Datos primario y un Centro de Datos secundario, con el fin de garantizar la publicación de resultados electorales. Con la salvedad que el centro de datos primario obligatoriamente debía estar bajo jurisdicción argentina, pudiendo la empresa prestataria disponer de un centro de datos secundario fuera de nuestro país. Esto asegura que, ante un caso de controversia, conflicto o similar con la publicación de los Resultados Electorales, el equipamiento técnico asociado al proceso se encuentra dentro del alcance de la legislación de nuestro país, garantizando la soberanía tecnológica sobre los procesos electorales.

7.6. Mejoras en los procesos de contratación

7.6.1. Cambios en la modalidad de contratación

En 2021 se retoma el esquema de gestión administrativa utilizado en el año 2015, donde el Ministerio del Interior tiene el control del proceso.

- Contratación mediante Licitación Pública de Etapa Única Internacional
- Cotización en Pesos Argentinos
- Incluye elecciones Nacionales, Provinciales y Municipales
- Participación abierta a oferentes argentinos y extranjeros

Mediante este cambio **se revaloriza el rol del consejo de seguimiento y la capacidad de acuerdos de las agrupaciones políticas participantes**. Dada la importancia del proceso en términos democráticos, se pone en manos del Ministerio por definición de la gestión política del poder ejecutivo, la necesidad de organizar responsablemente un proceso de puesta en valor de la opinión y la capacidad de diálogo de las agrupaciones políticas. Además, mantiene en dos poderes distintos del estado, los escrutinios provisionales y definitivos colaborando con el espíritu constitucional de controles cruzados.

7.6.2. Observaciones al pliego por parte de las agrupaciones políticas

Por segunda vez consecutiva, se incluyó en el proceso administrativo de contratación un período de observaciones no vinculantes. Durante el período 2021-2023, se recibieron observaciones y sugerencias no vinculantes de la Cámara Nacional Electoral, del Partido PRO Orden Nacional, de Adrián Pérez (ex Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales) y de empresas proveedoras del rubro: Indra - Minsait, Smartmatic, TNG, MSA y BOLDT. El Ministerio del Interior elaboró y brindó respuestas teniendo en cuenta las múltiples observaciones y/o sugerencias recibidas y que, finalmente se incorporaron, como modificaciones, en la confección del pliego definitivo.

7.6.3. Matriz de evaluación técnica

Se utiliza un polinomio para ponderar la oferta económica (70%) y la oferta técnica (30%). Se definieron 80 parámetros para evaluar cada propuesta.

- Antecedentes en servicios similares
- Equipo de Trabajo
- Certificaciones del oferente
- Presentación de la Propuesta Técnica
- Demo funcional
- Especificaciones Generales
- Digitación y Totalización de Telegramas
- Publicación y Difusión de Resultados
- Control, Monitoreo y Auditoría
- Fiscalización Partidaria

7.7. Más y mejores herramientas para jerarquizar los roles y funciones de cada actor interesado

7.7.1. Ampliación y modernización de los canales de difusión de resultados

En las elecciones de 1997 se utilizó internet por primera vez para la difusión de resultados. Con el correr de los años, **se mejoró el equipamiento y procedimiento utilizado en la difusión web con el propósito de evitar demoras en el acceso al sitio**. En la última versión utilizada para la difusión de resultados de las Elecciones Legislativas del año 2021, se tuvo especial cuidado en el dimensionamiento de la infraestructura para soportar correctamente pico de conexiones en

los horarios críticos, y se hizo especial énfasis en la accesibilidad y experiencia del usuario/a ofreciendo la información de manera pormenorizada a la ciudadanía gracias a su ágil e intuitiva navegación.

En las elecciones 2013, se incorporó de manera oficial el servicio de aplicaciones móviles para el seguimiento de las elecciones. El diseño de aplicativos fue evolucionando hasta la versión 2021 lanzada por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior denominada “Elecciones Argentina 2021”, que contó con más de 263.600 descargas -compatible con los sistemas operativos iOS y Android -, y a través de la cual fue posible seguir el recuento de votos de las Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) y Elecciones Generales en cualquiera de los 24 distritos del país de manera ágil. De este modo, los ciudadanos y las ciudadanas pudieron visualizar todos los datos del escrutinio provisional, por provincia y por categorías electorales. Además, por primera vez fue posible acceder a los resultados por mesa, pudiéndose observar los más de 100 mil telegramas que se contabilizaron durante cada elección, hecho que ineludiblemente genera la confianza de la población toda.

Se ampliaron los servicios clásicos ofrecidos a los medios de comunicación brindando por primera vez en las Elecciones Legislativas 2021, una API de resultados y un servicio de Widgets para el consumo en tiempo real de los datos del recuento a lo largo de la jornada, como solución superadora a la entrega parcial de archivos en elecciones anteriores. Asimismo, se definió un formato estándar de API para que pueda ser consumida por los medios de comunicación y otros actores de la sociedad civil.

En la actualidad, la plataforma de servicios incluye:

- Aplicaciones para teléfonos móviles
- Sitio Web
- API de resultados tiempo real para consumo masivo
- Widgets (insertables en sitios de medios de comunicación)

7.8. Mejoras en el proceso de fiscalización partidaria

7.8.1. Ecosistema de fiscalización



Durante el proceso electoral 2021, **se denominó ecosistema de fiscalización al conjunto de actividades, herramientas y procesos que fortalecieron la capacidad de las agrupaciones políticas de conocer en profundidad e intervenir a la hora de cuidar el voto de sus electores.** Las actividades se centran en dos procesos troncales: la fiscalización territorial de la transmisión de los telegramas, y el acompañamiento y control sobre el proceso de recuento y la publicación de resultados. Este es considerado un proceso central en la construcción de confianza y la participación democrática por parte de las fuerzas políticas participantes y se busca optimizar la experiencia en cada proceso electoral.

FISCALES INFORMÁTICOS (TRANSMISIÓN)
EN ESTABLECIMIENTOS Y SUCURSALES DIGITALES



COBERTURA DE CENTROS DE FISCALIZACIÓN EN LAS 24 JURISDICCIONES PRESENCIAL Y REMOTA POR PARTE DE RESPONSABLES TECNOLÓGICOS Y APODERADOS

7.8.2. Fiscales Informáticos de transmisión

El rol de los fiscales informáticos es **verificar los procedimientos de transmisión en Locales de Votación y en las Sucursales Electorales Digitales**, a fin de constatar que se escaneen los telegramas de las mesas y que la imagen transmitida por el Correo sea coincidente con el telegrama papel, contrastando además con el certificado de la agrupación política.

En 2021 el Correo Oficial logró consolidar un piso operativo de:

- + 11.000 Establecimientos de Votación con Centro de Transmisión
- + 1.100 Sucursales Electorales Digitales (SED)

Con el objetivo de crecer en cobertura, alcance y rendimiento en cada proceso electoral se analiza y trabaja con la Cámara Nacional Electoral y la Dirección Nacional Electoral en la planificación de nuevos objetivos.



7.8.2. Fiscales Informáticos del Recuento Provisional

Apoderados, apoderadas y responsables tecnológicos disponen de salas de fiscalización presencial y accesos remotos a lo largo y ancho de todo el país. En este sentido, **se consolidó un estándar de acceso a la información y se puso a disposición de las agrupaciones políticas las siguientes herramientas de fiscalización:**

- API de datos de resultados a partir de la difusión pública
- Acceso a TV cable en cada isla de trabajo para seguimiento de la jornada electoral en medios.
- Acompañamiento técnico por parte de la DINE.
- Acceso a Aplicación de fiscalización en cada isla de trabajo.
- Visualización de datos agregados de seguimiento del proceso de transmisión y recuento
- Circuito cerrado de visualización de salas de digitación.

7.8.3. Reformulación de Salas de Fiscalización Distrital

En base a la baja participación en las Salas de Fiscalización Distrital en el 2021 y la gran demanda de usuarios remotos, se decide implementar para las Elecciones 2023 el seguimiento del proceso de recuento provisional de resultados en modo remoto, reforzando el acompañamiento remoto de las y los fiscales.

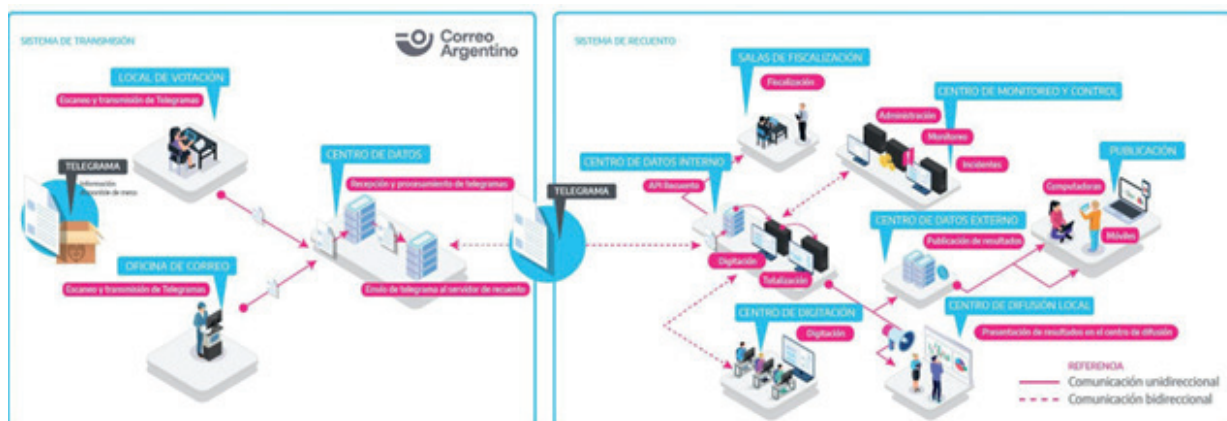
Esta propuesta tecnológica de fiscalización **es superadora a las anteriores y, fundamentalmente, acerca las distancias geográficas, igualando las condiciones de fiscalización asegurando que las herramientas sean las mismas tanto para quienes estén participando desde las Salas de Fiscalización Presenciales como quienes lo hacen de forma remota, a través de las aplicaciones provistas.**

Estas funcionalidades permiten que la fiscalización pueda llevarse a cabo desde la ubicación que la agrupación política desee, sin la estricta necesidad de enviar personas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o a las capitales provinciales.

7.9. Mejor participación e interacción con los actores interesados

7.9.1. Incrementación del conocimiento técnico por parte de las agrupaciones políticas

Como parte de las reuniones del consejo de seguimiento, se hicieron múltiples presentaciones locales y remotas para que todas las agrupaciones políticas del país puedan conocer al detalles los procesos involucrados en el Recuento Provisional de Resultados.



Proceso de Transmisión

- Escaneo de Telegramas
- Transmisión de imágenes de telegramas y metadatos al Centro de Datos
- Procesos de Recuento
- Digitación de Telegramas
- Totalización de Resultados
- Publicación de Resultados

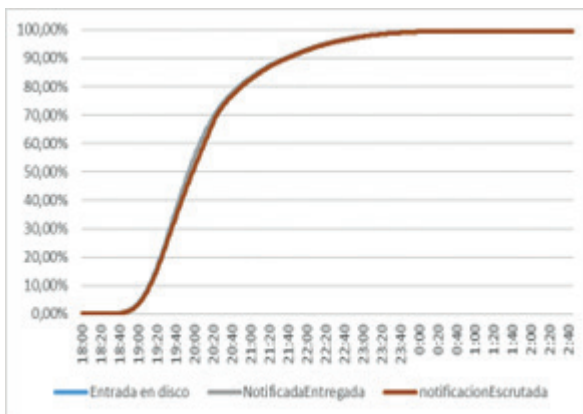
El eje fundamental de las charlas, capacitaciones, visitas, pruebas, auditorías y simulacros consiste en **transitar las jornadas electorales con el mayor conocimiento posible por parte**

de las agrupaciones políticas de cada uno de los detalles de la operación, sea para su total comprensión como para su posibilidad de interpelación y futura mejora.

7.9.2. Programa de visitantes internacionales

Se realiza una presentación detallada del funcionamiento de los Sistemas de Transmisión y Recuento, focalizando en las distintas herramientas con las que cuentan las agrupaciones partidarias para poder hacer el seguimiento del proceso de recuento. También, se realizan visitas a las instalaciones dedicadas al recuento provisional de resultados. A continuación, se les invita a presenciar la entrega del software, donde se pone a disposición del Poder Judicial cada uno de los sistemas electorales y finalmente se les entrega material técnico respaldatorio de cada una de las charlas y procesos demostrados.

7.10. Mejor acceso a la información de procesos por parte de las agrupaciones políticas



Durante el proceso electoral se entrega, en tres momentos, información pormenorizada y detallada a los fiscales y apoderados. Un primer corte con la información recibida hasta las 21 horas (apertura de difusión), un segundo corte con la información hasta las 01 hs. y un tercero, una vez finalizado el recuento provisional.

Documentos CSV con los resultados de las mesas escrutadas

Este documento les permite a las agrupaciones políticas participantes contrastar con sus totalizaciones y verificar anomalías en forma sistémica a fin de detectar posibles errores o diferencias y prepararse para el escrutinio definitivo de la mejor manera.

Ciclo de vida de los telegramas

La información resguardada en el ciclo de vida permite corroborar la trazabilidad de los telegramas a lo largo de todo el proceso desde el escaneo del telegrama hasta su difusión, con esta herramienta se puede verificar que no haya telegramas demorados en su recuento o postergados en su tramitación.

Imágenes de los telegramas por territorio

Si bien las imágenes de todos los telegramas son accesibles vía web o aplicaciones móviles, el contar con toda la información permite, luego de verificar las dos herramientas previas, localizar e individualizar los telegramas que se deseen revisar en el recuento definitivo de resultados, imprimirlos, contrastar firmas con las actas de los fiscales partidarios y optimizar el tiempo de debate sobre los resultados definitivos.

7.11. Dirección de Innovación y Tecnología Electoral

La Decisión Administrativa N° 1184 del año 2020 aprobó la estructura organizativa del Ministerio del Interior creándose, en ese acto, la **Dirección de Innovación y Tecnología Electoral**, dependiente de la Dirección Nacional Electoral en el marco de la Secretaría de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior.

Esta dirección fue la primera estructura creada por el Poder Ejecutivo Nacional para **jerarquizar la importancia de la tecnología en el proceso electoral y dotar al estado nacional de un área que desarrolle la materia**. Esto resulta de especial importancia a partir de los problemas planteados en elecciones anteriores y es fundamental para no delegar en empresas u otros poderes del estado la capacidad de pensar y desarrollar estándares soberanos de innovación electoral.

Se definieron, también en el mismo acto, responsabilidades específicas para el área, estando entre ellas una fundamental: **la coordinación de todas las tareas relativas a la implementación de tecnologías en las elecciones de orden nacional**. El primer desafío planteado fue la mejora de la calidad institucional en lo referido a la gestión de la Dirección Nacional Electoral donde varios sistemas y contrataciones relacionadas con tecnología electoral estaban en curso.

ACCIONES

1. Dirigir y optimizar la incorporación, utilización e innovación de tecnologías de la información en los procesos electorales nacionales y en aquellos en los cuales se brinda apoyo, incluyendo la informática, telecomunicaciones, telefonía, redes, sistemas de información y tecnologías asociadas, fijadas por la Jurisdicción, conforme a los estándares establecidos por los organismos competentes en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional.
2. Conducir las actividades vinculadas al uso de las tecnologías de la información en procesos electorales nacionales y en aquellos de carácter provincial y municipal en los que se solicite asistencia.
3. Planificar, diseñar y ejecutar la infraestructura, seguridad informática y sistemas referentes al escrutinio provisorio de los procesos electorales nacionales, como así también incluir el establecimiento de planes de contingencia para los sistemas críticos, controlando periódicamente su funcionamiento.
4. Desarrollar las actividades de recolección, procesamiento y difusión del recuento de resultados provisorios de los procesos electorales nacionales y en aquellos de carácter provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal en los que se solicite asistencia.
5. Coordinar los procesos de incorporación, modificación o eliminación de tecnologías de la información en procesos electorales nacionales.
6. Verificar el cumplimiento de las normas legales y las políticas y estándares establecidos por los organismos competentes en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional en materia de tecnología electoral.
7. Elaborar anualmente el informe nacional de uso de tecnología electoral, comprendiendo los estudios comparativos, alternativas de innovación tecnológica y protocolos de gestión tecnológica en las diferentes etapas del proceso electoral.

8. Articular las relaciones con la unidad informática del Ministerio en los temas de su competencia, para coordinar y potenciar los distintos esfuerzos tendientes a optimizar un mejor aprovechamiento de las nuevas tecnologías de información y las comunicaciones aplicadas a la gestión pública en la Jurisdicción.

9. Coordinar las relaciones con organismos públicos y privados de orden nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal procurando el cumplimiento de los objetivos establecidos.

10. Recopilar, sistematizar y analizar información relacionada con la implementación de tecnologías emergentes en los procesos electorales internacionales

La dirección centró su actividad en desarrollar proyectos en tres ejes rectores con vistas a sentar las bases de futuros proyectos:

- Soberanía Tecnológica
- Innovación en los procesos electorales
- Informe anual de tecnología electoral

Fruto de este trabajo, se desarrollaron análisis y propuestas de carácter exploratorio en diversas materias, tales como:

1. Escrutinio provisorio en mesa de votación.
2. Mejoras en los procesos de escaneo y transmisión de telegramas.
3. Plataforma Argentina de Recuento Provisional.
4. Análisis de oportunidades de mejora en el Instrumento de Votación (Boleta Única/Boleta Partidaria/Voto Electrónico).
5. Sistema Logístico Electoral Integral.
6. Seguridad Informática en materia electoral.
7. A su vez se buscó normalizar los procedimientos y establecer estándares de calidad en los procesos en desarrollo.
8. Consulta pública para definición del pliego.
9. Licitación Pública, sin contrataciones directas y con control por parte del Ministerio del Interior (La Política gestiona el recuento Provisional).
10. Consejo de seguimiento (combinado con el punto anterior, pero también como herramienta de compartir conocimiento con las agrupaciones políticas).
11. Ecosistema de Fiscalización con buenas herramientas, dinámica, accesible.
12. Acceso Remoto en las mismas condiciones que el acceso presencial en CABA.
13. Auditoría de Código Fuente.
14. Acceso a la información (Para Agrupaciones Políticas y Medios de Comunicación (API, Widget, etc)
15. Jurisdicción Argentina de la Publicación de Resultados.
16. Inalterabilidad de los archivos de imágenes.
17. Ciclo de vida del telegrama - Bitácora.
18. Estándar de Preservación de Resultados Electorales.
19. Firma Digital del Telegrama, con metadatos asociados.

7.12. La información y capacitación en cuestiones electorales. El Rol de la DINE.

Por Pablo Rodríguez Masena

Uno de los aspectos más importantes del proceso electoral se encuentra en **la calidad de la**

información que recibe la ciudadanía sobre el mismo. Esta cuestión es central ya que la amplia participación de la ciudadanía es uno de los pilares de nuestro sistema democrático. En consecuencia, es lógico y necesario que el Estado, al organizar las elecciones, diseñe estrategias para que, por un lado, las personas conozcan el sistema y al momento de decidir su preferencia lo puedan hacer con familiaridad y, por el otro, quienes estén encargados del acto sepan no solo cómo llevarlo adelante sino cómo resolver las diferentes cuestiones que puedan aparecer durante la jornada electoral. Es decir, votantes que conozcan el sistema electoral, cómo funciona y cómo ejercer su derecho a elegir y actores del proceso electoral que conozcan sus roles y los desempeñen con éxito para que la decisión del pueblo soberano se consagre tal como lo decidió. No debemos olvidar que la base del éxito de nuestro sistema electoral radica en que para la ciudadanía argentina votar es algo conocido, se encuentra familiarizada con el instrumento de votación, sabe que no debe hacer trámites previos para registrarse en el padrón electoral, ni largos traslados desde su domicilio al establecimiento dónde debe sufragar y que siempre se vota un día domingo. **No obstante ello, también es necesaria, para la realización de una elección exitosa, la ejecución de diversas tareas operativas en cada mesa de votación que sólo pueden ser llevadas a cabo por personas con una preparación adecuada.**

La información ciudadana y la capacitación de los actores del proceso electoral es una necesidad de primer orden a fin de garantizar elecciones transparentes y legítimas. En estos cuarenta años, la velocidad y profundidad de los cambios tecnológicos -con la aparición de nuevas herramientas comunicacionales y técnicas- facilitó la masividad de las acciones informativas y formativas, pero también contrajo nuevos problemas, como lo es la desinformación (no por falta de información per se sino por información incorrecta o directamente falsa). En las elecciones de 1983, las cuales consagraron el retorno de la democracia, no había computadoras, menos aún teléfonos celulares e internet, ni siquiera existía la televisión por cable con programación de 24 horas y multiplicidad de señales, algunos diarios tenían varias ediciones diarias (matutina, vespertina) y la radio era básicamente en Amplitud Modulada. Aquel mundo, nada se parece al actual.

La consolidación del régimen democrático en la Argentina ha llevado a que año tras año la ciudadanía demande mayor y mejor calidad en la información electoral, y al Estado, en sus diferentes niveles, a generar herramientas para proporcionar información institucional reconocida. **La Dirección Nacional Electoral es el área encargada de elaborar los contenidos, diseñar los materiales y las piezas comunicacionales institucionales que se presentan a la ciudadanía en general, así como también, en colaboración permanente con la Justicia Nacional Electoral, producir materiales y actividades de capacitación para las autoridades de mesa de las elecciones nacionales tal como lo prescribe la Ley 19.945⁸⁹.** La tarea de la elaboración de contenidos informativos es constante y tiene como objetivo central la difusión de información general propia del sistema electoral nacional y de los procesos electorales que se lleven adelante, con el objeto de promover cada día una mayor participación ciudadana en todas las fases del proceso a través de piezas dinámicas, de fácil lectura y el contacto directo por canales virtuales.

Ahora bien, esa tarea permanente y constante de provisión de materiales para información no se superpone con la de realización de materiales específicos propios de cada proceso electoral que se realizan cada dos años. **Así, mientras que la información sobre el sistema, la normativa electoral y el financiamiento partidario y electoral está permanentemente a disposición en el sitio web de la Dirección Nacional Electoral, también al inicio del período electoral correspondiente se desarrollan contenidos especiales para el mismo.**

⁸⁹ Decisión Administrativa 1184/2020

Estos presentan toda la información pertinente al proceso electoral en curso, entre ellas: cronogramas, acceso al padrón electoral, cargos a elegir, información general para autoridades de mesa y demás actores del proceso electoral, plataforma virtual de capacitación electoral, preguntas frecuentes para el electorado, características del voto de los argentinos y argentinas en el exterior y de quienes están privados de la libertad al momento de la elección, recomendaciones de accesibilidad electoral, caracterización del voto joven, información sobre el Consejo de Seguimiento de Elecciones, distribución de espacios en los servicios de comunicación audiovisual, financiamiento partidario y de campaña electoral, así como la información más esperada, requerida y consultada: el recuento provisional de resultados. En resumen, y a raíz de lo señalado precedentemente, la información electoral puede ser diferenciada en dos grupos:

Información permanente destinada a la ciudadanía y publicada a través de:

- La página web oficial de la Dirección Nacional Electoral <https://www.argentina.gob.ar/dine>
- Las diferentes redes sociales de la DINE, estructuradas en torno a los canales de comunicación InfoDINE

Información de cada proceso electoral, difundida integralmente a través de:

- Sitio web oficial de información sobre las elecciones
- Sitio web oficial de resultados (escrutinio provisorio)

Además, la página web de la DINE cuenta con una actualización permanente y presenta a la ciudadanía particularmente información sobre:

- Los resultados electorales históricos desde 1983 a la última elección realizada
- La normativa electoral nacional y provincial, un compendio multinivel actualizado
- Las características principales del sistema electoral nacional, en donde se destacan los derechos y obligaciones del electorado, así como las medidas destinadas a promover el acceso de la ciudadanía al proceso electoral. Aquí es posible señalar el voto de los argentinos y argentinas residentes en el exterior del país, las personas privadas de su libertad, los jóvenes menores de 18 años, el personal afectado al Comando General Electoral y las personas migrantes
- Las agrupaciones políticas

Con relación a la información vinculada a los partidos políticos, es posible encontrar la relativa a los requisitos exigidos por la legislación para su conformación y existencia, así como la nómina actualizada de agrupaciones políticas reconocidas, los modelos de fichas de adhesión y adhesión, las cartas orgánicas y la posibilidad de consulta personal del registro de afiliados a los partidos políticos. Además, como la Dirección Nacional Electoral es el área encargada de la distribución del Fondo Partidario Permanente a través del Sistema de Administración del Financiamiento Público Partidario y Electoral (FIPEL), el sitio tiene a disposición la distribución actual e histórica de la asignación de aportes para desenvolvimiento institucional. Por otro lado, el organismo tiene a su cargo la distribución de la publicidad electoral en servicios de comunicación audiovisual por lo cual en la página web es posible acceder de forma completa a la información relativa al Sistema de Administración de Campañas Electorales (SACE) y el correspondiente sorteo de espacios de publicidad electoral.

En lo que respecta a las redes sociales, estas se han transformado en un canal de comunicación

directo y constante con la ciudadanía a través del cual se responden dudas y consultas en tiempo real. En este sentido, el organismo ha puesto en marcha las redes InfoDINE (con perfiles en Facebook, Twitter e Instagram) y un canal de YouTube bajo la denominación InfoDINE TV, como espacios contenedores de información precisa y actualizada del proceso electoral destinada a cada actor interviniente en el mismo, así como a la ciudadanía en general. En los mismos se desarrollan contenidos permanentes en formato de placa estática y animación informativa sobre seis ejes específicos:

- Características del proceso electoral argentino
- Efemérides electorales
- Elecciones en el mundo
- Accesibilidad electoral
- Pueblos Originarios
- Mujeres y elecciones

En lo que respecta a cada proceso electoral, la DINE brinda un sitio web con información integral de la elección en curso. En cada una de sus versiones, ha contado con secciones medulares que albergan toda la información electoral necesaria para una ciudadanía cada vez más ávida de información relativa a la temática electoral.

Asimismo, en las redes sociales mencionadas, el trabajo versa sobre piezas específicas y segmentadas destinadas a los motores de búsqueda de internet, así como también la realización de campañas de comunicación masiva con spots y piezas audiovisuales relativas a las diversas etapas que hacen al proceso electoral de nuestro país. Entre ellas es posible mencionar:

- Consulta del padrón provisorio con el objeto de rectificar datos desactualizados o erróneos del Registro de Electores
- Consulta del padrón definitivo sobre mesa en la cual se vota
- Explicación del funcionamiento y detalle de las características propias de las elecciones PASO nacionales
- Clasificación y especificación de los documentos habilitados para votar, haciendo hincapié en la versión incorporada en el padrón electoral
- Descripción del rol de la autoridad de mesa, haciendo énfasis en sus obligaciones y atribuciones
- Especificación del rol ciudadano en los comicios a fin de reforzar el conocimiento y la capacitación del electorado sobre el proceso electoral focalizándose en las disposiciones y delitos electorales normados en el Código Electoral Nacional
- Detalle de los procedimientos de accesibilidad incorporados en cada elección en pos de garantizar elecciones inclusivas enfatizando en los Grupos de Atención Preferente (GAP)
- Formas de designación y distribución de las bancas de diputados y senadores nacionales
- Características definitorias y diferenciales entre el escrutinio de mesa, recuento provisional de resultados y escrutinio definitivo

Por otra parte, y debido a que durante el proceso electoral los canales de difusión de la Dirección Nacional Electoral reciben una mayor cantidad de visitas por parte de la ciudadanía, desde el organismo electoral **se desarrollan acciones de concientización e inclusión ciudadana junto a diversas instituciones y organismos en acciones relativas a la promoción de derechos.**

Es así que a lo largo de estos años se han llevado a cabo campañas contra la violencia de géne-

ro, (difundiéndose las diversas formas de aquella y la existencia de la línea 144 de información, contención y asesoramiento), acciones de apoyo sobre la sensibilización de la importancia de la donación de órganos e impulso a la participación y acceso a la información electoral por parte de los jóvenes. Asimismo, y a raíz de la pandemia de COVID – 19 en el marco del proceso electoral de 2021, la DINE llevó adelante una campaña de concientización ciudadana sobre el protocolo sanitario a cumplir al momento de sufragar.

Ahora, si bien la información ciudadana es fundamental a la luz de cada comicio, la capacitación de los diferentes actores intervinientes en el mismo es vital. No obstante que la formación de las autoridades de mesa es una tarea que compete exclusivamente a la Justicia Nacional Electoral, **la DINE participa activamente del proceso relativo a la elaboración, diseño, impresión y distribución de todo el material informativo y de capacitación electoral, así como la puesta en marcha y contenido de la plataforma de contenidos oficial.** Sin lugar a duda, esto supone un trabajo articulado y constante entre la DINE, como representante del Poder Ejecutivo Nacional, y la Cámara Nacional Electoral, como representante de la Justicia Nacional Electoral. Los materiales de capacitación e información que se elaboran habitualmente pueden ser ordenados en tres grupos:

a) Materiales de capacitación para sujetos del proceso electoral

Poner imágenes con texto en su pie

- Guía resumen para autoridades de mesa
- Tríptico con información resumida sobre las tareas básicas de la autoridad de mesa: preparación, apertura, desarrollo y cierre del acto electoral, escrutinio de mesa, calificación de los votos, entrega y devolución de los materiales electorales
- Manual de capacitación electoral para autoridades de mesa
- Material con información pormenorizada y completa para que cada autoridad de mesa pueda ejercer las funciones asignadas con responsabilidad. Proporciona información sobre las elecciones, los sujetos del proceso electoral, la preparación, apertura, desarrollo y clausura del acto electoral, así como del escrutinio y la confección de la documentación
- Manual de capacitación para autoridades de mesa – Electorado residente en el exterior
- Material informativo adaptado integralmente a las especificidades y necesidades atinentes a las autoridades de mesa que se desempeñan en las representaciones argentinas en el exterior
- Manual de capacitación para autoridades de mesa – Electorado privado de la libertad.
- Material de capacitación electoral destinado integralmente a quienes cumplen funciones en locales de votación situados en establecimientos penitenciarios
- Guía resumen para fiscales partidarios
- Información atinente sobre el proceso electoral para fiscales partidarios que se desempeñan en cada establecimiento y mesa de votación
- Instructivo para el Comando General Electora destinado al personal afectado al Comando General Electoral encargado de la coordinación y ejecución de las medidas de seguridad en los establecimientos de votación. Este material detalla sus atribuciones y obligaciones, así como el procedimiento a aplicarse en el momento de sufragar
- Recomendaciones sobre accesibilidad electoral
- Díptico mediante el cual se presenta a las autoridades de mesa las medidas de accesibilidad disponibles el día de la elección, a quienes están dirigidas y como implementarlas correctamente
- Disposiciones legales
- Documento contenedor de la normativa electoral básica vigente para conocimiento de la

autoridad de mesa, dentro del cual se encuentra el texto ordenado de la Ley 19.945, Código Electoral Nacional y un extracto de la Ley 26.571, de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral relativo a las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias

b) Afiches informativos destinados a los establecimientos de votación

Poner imágenes con texto en su pie

- Pasos para votar
- Detalle del procedimiento que cada elector debe llevar a cabo para emitir su voto de forma correcta
- Pasos para votar – Electorado privado de la libertad
- Detalle del procedimiento a llevar a cabo para sufragar de forma correcta destinado a personas en situación de encierro
- Clases de votos
- Presentación de los diferentes tipos de tipos de votos que pueden presentarse en una elección: válidos, positivos, en blanco y nulos
- Constancia de emisión y documentos válidos para votar
- Especificación de los documentos válidos para emitir el voto e importancia de la constancia de emisión de este
- Cuarto Oscuro Accesible
- Cartel identificador de la existencia de este cuarto oscuro destinado a personas con limitación o discapacidad, permanente o temporaria que impida o dificulte el sufragio
- Disposiciones y delitos electorales
- Información destinada a la ciudadanía y electores privados de la libertad atinente a los derechos y penalidades electorales legisladas mediante la Ley 19.945
- Llenado de documentación electoral
- Material explicativo destinado a la autoridad de mesa sobre la forma en que debe ser llenada la documentación electoral una vez realizado el escrutinio de mesa
- Devolución de materiales
- Especificación de la forma y ubicación en que cada material electoral debe ser devuelto al personal del Correo una vez concluida la tarea del escrutinio por parte de la autoridad de mesa

c) Folletos y guías informativas para la ciudadanía

Poner imágenes con texto en su pie

- Folleto Voto Joven
- Información electoral de importancia para jóvenes que emiten su voto por primera vez
- Guía para el voto inclusivo
- Descripción del sistema electoral nacional y de las medidas adoptadas para garantizar un voto inclusivo
- Participar es tu derecho
- Material de capacitación electoral destinado a comunidades originarias y traducido en siete lenguas: Guaraní, Gunun a Yajuch, Mapuche, Qom, Quechua y Wichi
- Preguntas frecuentes del electorado
- Guía destinada a brindar respuestas rápidas a las preguntas más comunes de quienes se desempeñan como autoridad de mesa
- Preguntas frecuentes de fiscales partidarios
- Guía destinada a brindar respuestas rápidas a las preguntas más comunes de quienes se desempeñan como fiscales partidarios

La Dirección Nacional Electoral lleva adelante una amplia y permanente acción, que excede un marco electoral propiamente dicho ya que **busca que sus tareas tengan una presencia permanente que promuevan una educación democrática ciudadana integral**. Es una acción que comenzó hace muchos años y que, sin lugar a dudas, tiene mucho que seguir avanzando en nuestra joven democracia.

7.13. La cartografía electoral

Desde una mirada del orden de lo técnico, el devenir de los 40 años de democracia nos permite visibilizar el escenario normativo de los procesos electorales federales, los procedimientos administrativos y de ejecución que dan cuenta de la gestión de las actividades -preparatorias y conexas- de cada acto comicial y el rol de los actores electorales intervinientes.

A través de este entramado de funcionamiento institucional, se distinguen las responsabilidades primarias de la Dirección Nacional Electoral (DINE), organismo clave de nuestro sistema político, en tanto responsable de programar, organizar y ejecutar las tareas que la legislación le asigna al Ministerio del Interior en materia de administración electoral y de partidos políticos. **Las competencias y acciones de la DINE alcanzan una relevancia institucional toda vez que a ésta le compete la implementación de herramientas fundamentales para asegurar la transparencia, la seguridad y la seriedad del proceso electoral en su conjunto, garantizando, así, el pleno ejercicio de los derechos políticos y asegurándose la estabilidad de la democracia.**

Dentro de la estructura organizativa, la **Dirección de Estadística y Cartografía Electoral (DEyCE)**, dependiente de la DINE, asiste puntualmente en las actividades permanentes de recolección, procesamiento y difusión del Recuento Provisional de Resultados de los procesos electorales encomendados al Ministerio del Interior por la normativa electoral vigente.

Desde un enfoque pormenorizado, **la DEyCE elabora las bases de datos de los procesos electorales federales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, generando reportes y productos geoestadísticos específicos y efectuando el resguardo documental pertinente**. Asimismo, el organismo recopila, diligencia y analiza la información sobre reformas electorales e incorporación de tecnologías a nivel nacional, provincial y local teniendo en cuenta los ejes principales de organización electoral, el diseño del instrumento de votación y la concurrencia de elecciones.

Por otra parte, las diferentes bases de datos confeccionadas por la DEyCE, como lo es el Registro de Partidos Políticos -nutrido por la información solicitada a los Juzgados Federales con Competencia Electoral-, abastece tanto a los procesos de gestión de financiamiento partidario y electoral como a los de distribución de espacios en medios de comunicación audiovisual, brindándoles la información necesaria para la realización de su labor correspondiente.

Este registro, además de estar conformado por la totalidad de los partidos políticos de la República Argentina que se encuentran vigentes, también posee la información de aquellos que poseen Inicio de Trámite, Reconocimiento Provisorio, Caducidad firme e Intervención, con sus respectivas autoridades, entre otros datos partidarios. En este orden, cabe mencionar que en los años electorales también se desarrolla la base de las Agrupaciones y Alianzas con sus respectivas listas y candidatos para nutrir a los diferentes procesos. Es por estas tareas registrales que podemos afirmar que las bases antes mencionadas nos permiten también observar y analizar el

comportamiento y fortalecimiento de los partidos políticos, a lo largo de estos años.

Otra de las actividades que se desarrollan en la DEyCE es **establecer la metodología para llevar adelante el seguimiento y control del proceso de Recuento Provisional de Resultados para las elecciones PASO y Generales convocadas**. Dicho recuento, a diferencia del definitivo, es realizado por el Ministerio del Interior a través de la Dirección Nacional Electoral y posee un importante valor informativo para la ciudadanía al difundir públicamente el resultado de los comicios, una vez concluida la jornada electoral.

De este modo, los sucesivos Recuentos Provisionales forjan una memoria institucional que también se nutre de los Escrutinios Definitivos, realizados por la Justicia Nacional Electoral y disponibilizados por la DINE, así como de las novedades legislativas que involucran los principales ejes temáticos en materia electoral nacional y provincial, tales como los sistemas electorales vigentes, la simultaneidad electoral, la normativa PASO y umbrales requeridos, la boleta única, el voto electrónico, el voto joven, la paridad de género, el voto de privados de la libertad, el voto de argentinos en el exterior y el voto de electores extranjeros, entre otras temáticas solicitadas, recopiladas y sistematizadas en bases propias por la DEyCE.

Así, a través del poliédrico prisma de estas cuatro décadas de ejercicio democrático ininterrumpido y su encuentro -en comprometida convergencia- con la Dirección de Estadística y Cartografía Electoral de la DINE, podemos inferir que aquellas reformas e innovaciones legislativas y procedimentales que tuvieron lugar en el país han permitido conferirle al proceso electoral un marco normativo más sólido e investido de buenas prácticas cívicas.

De hecho, **este impulso reformista da cuenta de las demandas políticas y sociales motivadas por un cambio transubstanciador, frecuentemente respaldado tanto por el consenso político -y la aquiescencia partidaria- como amparado por la ciudadanía**. Muchas de las reformas electorales hasta hoy implementadas han transformado profundamente los ámbitos de participación política, posibilitando la ampliación de los espacios de deliberación, resignificando los mecanismos de representatividad y, en consecuencia, dotando férreamente de noveles significados a la democracia.

En tal sentido, concatenada a las demandas antes mencionadas, a los procesos electorales y en relación a lo dispuesto por el Artículo 40, inciso 2, del Código Electoral Nacional (CEN) (Ley N° 19.945 y modificatorias), el cual determina las acciones a realizar por la Dirección Nacional Electoral y por consiguiente el Ministerio del Interior, se encuentra la materia Cartografía Electoral.

En cuanto a esta materia, la DEyCE recepciona de la Cámara Nacional Electoral año a año los diferentes anteproyectos de demarcación de circuitos elevados por los diferentes Juzgados Electorales. A partir de éstos, la DEyCE analiza diferentes fundamentos y motivaciones para realizar modificaciones de circuitos: a saber, la actualización de límites por la creación de Municipios; la subdivisión de circuitos para distribuir de manera equitativa el número de electores entre los mismos; la fusión de determinados circuitos que han sido creados originalmente en función de la existencia de pequeños parajes o asentamientos humanos pero que en la actualidad sus electores han ido trasladándose a los centros urbanos; la necesidad de que el circuito electoral responda a las jurisdicciones existentes para que los electores puedan elegir a sus autoridades locales, entre otros.

Pero como basamento más sólido, en cada uno de los proyectos que se ha recepcionado, esta Dirección Nacional ha puesto énfasis en que en ellos exista la voluntad de **brindarle al elector la posibilidad de cumplir con la obligación cívica de sufragar y que ésta pueda ser realizada en los**

locales de votación más cercanos a su hogar a fin de optimizar una de las grandes herramientas de nuestra Democracia: el ejercicio del sufragio.

Para lo cual, y haciendo hincapié en esto último, la DEyCE realiza los correspondientes informes técnicos de demarcación analizando cada uno de los proyectos que se han remitido, actualiza la cartografía electoral y acompaña la prosecución del trámite desde las Disposiciones de la DINE hasta la aprobación del proyecto por parte del Ministerio del Interior.

Por otra parte, la misión de la DEyCE también comprende tareas de relevancia histórica, alcance archivístico y gestión documental por cuanto la estadística -fiable, transparente y accesible en simultaneidad y ecuanimidad a todo usuario- constituye un factor técnico primordial y un activo sociológicamente fundamental para la consolidación de la gobernabilidad democrática y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Cabe agregar que, a través de este fondo estadístico documental, no sólo permea la expresión de la voluntad del electorado sino también el fáctico discurrir de la realidad histórica argentina, consolidados en una suerte de acervo patrimonizado en pos de la construcción de una verdadera memoria cívico-social, de profunda vocación democrática y preservación institucional, garante del funcionamiento estatal.

En este marco estructural de cometidos fundamentales de la DINE y la DEyCE, se distingue la impronta de un compromiso de mayor trascendencia: **procurar abordar la democracia como un ámbito propiciador y conducente a la reflexión crítica y exhaustiva, no sólo desde las conceptualizaciones propias del análisis teórico -e incluso, deontológico- sino entendiéndola también como un enriquecedor ejercicio de política pública cotidiana, eminentemente proveedor de oportunidades para el fortalecimiento institucional:** en efecto, la democracia constituye, asimismo, una construcción colectiva pertinazmente dinámica y de envergadura social, jamás consreñida a la sola implicación cívica en el proceso electoral que el cronograma de turno exhorta, puesto que las decisiones sobre políticas requieren del diario y probo juicio sobre posiciones alternativas y de la ponderación de fines diversos.

En el campo y proceso de la toma de decisiones, esto ha conllevado a ahondar en el planteo de los baluartes de un diseño de inclusión socio-política más efectivo, tanto en términos de ampliación de la base electoral como de calidad participativa, toda vez que en el acto de sufragar se ven implicados los derechos y deberes del ciudadano.

Así es como se arribó a diversas reformas que hoy integran, imbricadas, el corpus normativo electoral nacional, asimismo inspirador de numerosas reformas del digesto electoral provincial, tras un denodado historial de luchas y debates colectivos.

Por lo tanto, en consonancia con los criterios fundamentales del gobierno democrático, hemos transitado la tangible efectivización del concepto de inclusión, en tanto precepto ineludible e imperativo ético de la democracia.

Recordemos que **la democracia no constituye únicamente un procedimiento de gobierno sino también, e intrínsecamente, un sistema de derechos; por lo tanto, para satisfacer sus exigencias, los derechos que le son inherentes deben hacerse verdaderamente efectivos y estar a disposición de los ciudadanos.** Por cuanto una sociedad es verdaderamente democrática cuando logra pasar del reconocimiento formal de los derechos a la plena vigencia de los mismos, para todos sus integrantes.

En síntesis, derechos como el de Voto Joven y el de Paridad de Género constituyen el fruto de haber llevado a debate dos de los ejes temáticos intrínsecamente vinculados a los procesos políticos inmersos en cambios institucionales relacionados con la práctica y educación cívico-democrática, promotoras del acercamiento con el ciudadano y propulsora de la capacitación ciudadana en las prácticas responsables de todo proceso electoral.

A través de estos 40 años de democracia, que entendemos ha de procurarse siempre pluralista, podemos inferir que **resulta incuestionable el compromiso institucional en pos de una calidad de la representación íntimamente vinculada a la participación de una ciudadanía activa -los representados-, sujetos de derechos civiles y políticos de incidencia colectiva, y cuya finalidad es la prosecución del bien común.**

Nos anima la convicción de que una adecuada integración de la perspectiva estadística en el tratamiento de la información generada desde el Estado coadyuva a garantizar el acceso a la información pública, la transparencia y el gobierno abierto, federalizando herramientas más participativas y colaborativas entre aquél y la sociedad civil.

CAPÍTULO 8

La Dirección de las Campañas Electorales

CAPITULO 8

LA DIRECCIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

PRESENTACIÓN

La Dirección de Campañas Electorales (DCE), como parte de la estructura de la Dirección Nacional Electoral, fue creada en 2010 con el fin de efectivizar la transparencia en la distribución del tiempo destinado la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y lograr una comunicación constante con las agrupaciones políticas.

En el actual sistema de gobierno, democrático, representativo y republicano, el compromiso de administrar equitativamente el tiempo de publicidad electoral, resulta fundamental para que las fuerzas políticas puedan expresar sus ideas durante la campaña y la ciudadanía pueda obtener la información necesaria para decidir su voto y escoger a sus representantes con mayor libertad. Durante todos estos años, la DCE ha logrado regular el régimen de publicidad electoral en radio y televisión, a través de su distribución equitativa entre las agrupaciones políticas durante el período de campaña, promoviendo así el aumento de la representatividad y el fortalecimiento de la democracia intrapartidaria.

Este texto especifica las acciones que la DCE ha llevado adelante, para el fortalecimiento, perfeccionamiento y desarrollo de los procesos de asignación de espacios publicitarios.

FUNCIONES

Una campaña electoral consta de un periodo de tiempo en el que diferentes agrupaciones políticas difunden sus ideas, objetivos e ideales, con el fin de darlos a conocer a los/las ciudadanos/as. Se trata de un conjunto de actividades que resulta fundamental para el proceso electoral democrático, dado que es el modo en que los/las candidatos/as logran alcanzar conocimiento público. De esta manera, resaltamos la importancia de la Dirección de Campañas Electorales, como encargada de administrar la distribución de la publicidad electoral de manera transparente y eficaz.

Las funciones de la DCE son reguladas por la legislación electoral, el Decreto N° 1.142/2015 de Servicios de Comunicación Audiovisual, el Régimen de Campañas Electorales, la Ley N° 26.125 de Financiamiento de los Partidos Políticos, la Ley N° 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral y la Ley N° 26.522 y su decreto reglamentario, que regula los Servicios de Comunicación Audiovisual en el ámbito territorial de la República Argentina.

Es importante aclarar que la DCE centra su acción sólo en el desarrollo de la campaña electoral en los Servicios de Comunicación Audiovisual, con los plazos que establece la normativa electoral vigente, ya que es la encargada de realizar el procedimiento de distribución de espacios en medios de televisión y radio.

Al ser parte de la Dirección Nacional Electoral, la DCE se dedica a las elecciones nacionales, de todos modos, incluye las categorías provinciales, en caso de que éstas adhieran al régimen expresamente.

Para distribuir el espacio de publicidad electoral, la Dirección se ocupa de establecer una metodología que garantice un sistema equitativo.

De acuerdo a la normativa vigente, cada Servicio de Comunicación Audiovisual cede por día 2.160 segundos, que se distribuyen de la siguiente manera:

- Para las campañas de elecciones legislativas, se reparte un 50% del tiempo para los candidatos/as a senadores/as nacionales y un 50% para los candidatos/as a diputados/as nacionales. En caso de que una provincia celebre simultáneamente sus comicios y adhiera expresamente al régimen, se destina un 40% a senadores/as nacionales, otro 40% a diputados/as nacionales y el 20% restante a diputados/as provinciales.

- Para las campañas de elecciones presidenciales, la distribución se realiza de la siguiente manera: 50% para candidatos/as a presidente/a y vicepresidente/a de la Nación, 25% para candidatos/as a senadores/as nacionales y 25% para candidatos a diputados/as nacionales. En caso de que uno o más distritos celebren elecciones provinciales en forma simultánea con las nacionales, las proporciones se distribuyen así: 40% se destina al presidente/a y vicepresidente/a de la Nación, 15% a senadores/as nacionales, 15% a diputados/as nacionales, 20% a gobernador/a y vicegobernador/a y 10% a legisladores/as provinciales.

Asimismo, los 2.160 segundos por día, por Servicio de Comunicación Audiovisual, se reparten entre las agrupaciones políticas que oficializan listas de candidatos/as de la siguiente forma: 50% de manera igualitaria entre todas las agrupaciones políticas y 50% de manera proporcional a los votos obtenidos por las agrupaciones políticas en la última elección para la categoría diputados/as.

Para comenzar el sorteo de los espacios publicitarios, se debe contar con los Servicios de Comunicación Audiovisual que actualmente están habilitados para transmitir publicidad electoral. Para eso, la DCE lleva adelante tareas de enlace con el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), a fin de obtener los listados de servicios audiovisuales.

Así como es importante contar con los medios de comunicación audiovisual, es fundamental mantener una comunicación constante con las agrupaciones políticas. Al cierre de listas, las agrupaciones deben designar a un responsable técnico, que será el encargado de utilizar el Sistema de Administración de Campañas Electorales (SACE). La DCE es la responsable de la formación y realización de las capacitaciones, presenciales y vía streaming, para las agrupaciones políticas y servicios de comunicación audiovisual, a los fines que comprendan el proceso de distribución de pauta publicitaria y la utilización del sistema.

El SACE se conforma a partir de una plataforma informática, en la cual las agrupaciones políticas gestionan los espacios asignados en radio y televisión. De modo que es fundamental que los responsables técnicos y los servicios de comunicación audiovisual estén capacitados para utilizarlo de manera correcta.

PROCESO DE DISTRIBUCIÓN DE LA PAUTA ELECTORAL: SORTEO PÚBLICO

Con el objetivo de que la distribución de la pauta electoral sea realizada de manera clara y justa, se lleva adelante un sorteo público, que se realiza en la Dirección Nacional Electoral y al cual asisten todas las agrupaciones políticas, la Escribanía General del Gobierno de la Nación, la Sindicatura General de la Nación, la Auditoría Interna del Ministerio y ENACOM.

La DCE planifica este proceso, cumpliendo con los pasos que se establecen en un checklist, que se conforma con la carga del listado definitivo de los servicios audiovisuales al Sistema de Administración de Campañas Electorales, la prueba y la organización del sorteo.

A su vez, 48 horas antes de la fecha del sorteo público, se hace una prueba piloto, con el fin de corroborar que los servidores y el SACE funcionen adecuadamente.

El sorteo público es la puesta a cero del SACE, que da inicio al proceso de asignación de espacios para la publicidad electoral, otorgando a las agrupaciones de cada distrito, por cada categoría en competencia, el tiempo correspondiente en cada servicio de comunicación. El espacio que cada agrupación recibe, está determinado por la Ley 26.215 y por el Decreto 1.142/2015.

La información acerca de qué agrupaciones políticas están en competencia para poder obtener su espacio publicitario, así como el porcentaje correspondiente a cada una, proviene del Sistema de Administración del Financiamiento Público Partidario y Electoral (FIPEL).

De esta manera, se conforma la distribución equitativa y proporcional de los espacios de publicidad electoral. Una vez realizado esto, se dispone la inmediata publicación de los resultados en la página web institucional de la Dirección Nacional Electoral y se comunica a la Cámara Nacional Electoral, al ENACOM y a los/as apoderados/as de las agrupaciones políticas.

Tanto las agrupaciones políticas, como los servicios de comunicación audiovisual, pueden gestionar el tiempo de campaña a través del SACE.

La DCE continúa sus tareas, brindando respuestas a las solicitudes y/o reclamos que se presenten durante la campaña electoral, a través de la mesa de ayuda del SACE, en forma telefónica y/o por correo electrónico.

TRABAJO EN CONJUNTO CON OTRAS ÁREAS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL ELECTORAL

Con el fin de llevar a cabo este proceso, la Dirección de Campañas Electorales debe trabajar en coordinación con otras áreas del organismo. Cuenta con la participación de la Dirección de Estadística y Cartografía Electoral y de la Dirección de Financiamiento Partidario y Electoral, que proporcionan los resultados que obtuvo cada partido político en la última elección para la categoría de diputado nacional, permitiendo conocer las agrupaciones políticas que participarán de la próxima elección. A su vez, cuenta con la cooperación de la Dirección de Información, Inclusión y Capacitación Electoral, para el desarrollo de las guías de consultas para usuarios/as, que tienen el propósito de capacitar a las agrupaciones políticas y a los Servicios de Comunicación Audiovisual. Cuenta, también, con el apoyo de la Dirección de Innovación y Tecnología Electoral, que hace posible el correcto funcionamiento y actualización del SACE.

EN SÍNTESIS






A 40 años de democracia ininterrumpida, es importante destacar el trabajo articulado entre la Dirección de Campañas Electorales y las demás áreas del organismo, con el propósito de lograr un correcto funcionamiento.

Este texto intenta presentar el funcionamiento de la DCE, destacando que la publicidad electoral

es fundamental para las agrupaciones políticas y para los/as ciudadanos/as, ya que a través de la publicidad electoral, la población puede conocer las diferentes propuestas de los/as candidatos/as presentes en la elección.



Ministerio del Interior
Argentina

-  25 de Mayo N° 101, (C1002ABC) CABA
-  **Teléfono:** +54 (011) 4339-0800 interno 71612
-  **Correo electrónico:** privadaasuntospoliticos@mininterior.gob.ar
-  **Facebook:** /MinInteriorAR
-  **Twitter:** @MinInteriorAR