



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Las tesis de Belgrano

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Carrera Abogacía

Administración Electoral. Autonomía o
dependencia del Poder Ejecutivo.
El caso México y su relación con Argentina

N° 860

Pedro Ramón Puerta

Tutor: Dr. Pablo Banchio

Departamento de Investigaciones
Fecha defensa de tesina: 1 de septiembre de 2015

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Índice

INTRODUCCIÓN	5
Objetivo	5
CONCEPCIONES PREVIAS	6
Democracia y Republica. Formas políticas	6
Democracia como forma de estado. La representación. Participación Ciudadana	7
Republica: Importancia	8
OTRAS DEFINICIONES	9
Sufragio	9
Sistema Electoral	10
Organización Electoral	10
Justicia Nacional Electoral	10
Fraude	11
Código Electoral	11
Ministerio del Interior	11
Dirección Nacional Electoral (DINE)	12
CUESTIONES GENERALES	13
Quien controla en Argentina. Antecedentes	13
La administración electoral en la actualidad	15
La necesidad de modificar el sistema. Participación política	18
CASOS PARTICULARES	20
Mexico. Del control del PRI al organismo autónomo y el control ciudadano	20
Misiones. Tribunal Electoral y una "independencia" cuestionada	23
CONCLUSIONES FINALES	26
BIBLIOGRAFÍA	28

Introducción

Nuestro país a lo largo de su historia se ha ido organizando de diferentes maneras. Muchas veces virtud de acuerdos entre los integrantes de su territorio, y muchas otras, por el uso de la fuerza. Sin embargo, es menester recordar que en nuestra Constitución Nacional los legisladores han dejado en claro cuál será la forma de gobierno a adoptar dentro de la Democracia. Para ello no hace falta más que recordar el artículo primero de nuestra carta magna (incluido en el capítulo referido a las declaraciones, derechos y garantías):

*“Art. 1º.- La Nación Argentina adopta para su **gobierno** la forma **representativa** **República** federal, según la establece la presente Constitución”¹.*

De esta manera surge un interrogante que debemos aclarar antes de poder continuar con este trabajo. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de formas de gobierno? La respuesta, de por sí amplia y sujeta a miles de interpretaciones, decidí tomarla del reconocido jurista Bidart Campos, dejando cualquier tipo de discusión o teoría respecto de esto, para otro trabajo. Es de vital importancia que la base de la investigación se encuentre sostenida por una doctrina reconocida que nos brinde definiciones claras, simples y sólidas.

Como punto de partida, y en virtud del objetivo final del trabajo, encuentro de vital importancia establecer una diferencia entre Democracia y República. Entendiendo que, al primero debemos tomarlo basándonos (conforme los elementos doctrinarios que se desarrollarán más adelante), como una forma de Estado, y no confundirla con una forma de gobierno, más allá del concepto de representación, que deberá ser analizado y tenido en cuenta. De esta forma, a los fines de simplificar la comprensión de esta investigación, situaremos a la República como una forma de gobierno, analizando sus pilares fundamentales y la idea de Republicanismo. Debemos agregar que, así como los elementos del Estado se relacionan entre sí, los resultados de estas relaciones, están también en constante interacción. Pero esto no los hace idénticos. De la doctrina podemos deducir que:

“hay una distinción fundamental a introducir entre lo que se llaman formas de ‘estado’ y formas de ‘gobierno’. Si el estado es un ente político organizado en forma de régimen político y si entre los cuatro elementos que lo componen hay uno –el gobierno– que importa una estructura de órganos que ejercen las funciones del poder, las formas de estado serán las formas de organización del estado mismo, mientras las formas de gobierno serán las formas de organización del elemento gobierno”².

Objetivo

Sabemos que una Democracia, se fortalece y evoluciona gracias al aporte de la sociedad, aporte que se realiza en cada ejercicio electoral mediante el voto, que en nuestro caso en particular es secreto, universal y obligatorio. Y sabemos que para que exista una República debemos cumplir con los tres pilares y los conceptos modernos de República. Por esta razón debemos deducir que si nuestro objetivo es fortalecer la República y a la vez fortalecer la Democracia, debemos sin lugar a duda fortalecer la sociedad, su participación y la transparencia que hace al acto eleccionario. Nuestra Constitución en su artículo 22 expresa que *“el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes”³*. Pero, a diferencia de otras Constituciones de pueblos hermanos, ya sea de Latinoamérica o de otros lugares, nuestra carta magna en ningún artículo ni sección hace mención alguna sobre el sistema electoral a aplicar. Más allá que establece la duración de los cargos electivos, o las funciones de cada uno de los tres poderes, nunca hace mención sobre el sistema electoral aplicable. Esto no quiere decir que esté mal, ni mucho menos. Pero nos deja una ventana abierta a que debamos analizar en manos de quien queda la voluntad del pueblo, la “participación ciudadana”.

A lo largo de este trabajo se buscará mostrar cómo se han organizado otros países en materia electoral, demostrando así que nuestro país necesita de una vez por todas un cambio radical y estructural en materia electoral. Creo que hemos agotado un sistema que en sus inicios buscaba transparencia y participación, transformándolo en un sistema arcaico lleno de “parches” y soluciones cortoplacistas. No cabe la menor duda que podrían mejorarse cientos de cuestiones que hacen puntualmente al acto electio-

¹ CONSTITUCION NACIONAL : CODIGOS UNIVERSITARIOS, pág. 227, Abeledo Perrot , Buenos Aires, 2010

² BIDART CAMPOS, GERMAN; “LECCIONES ELEMENTALES DE POLITICA”; pág. 239, EDIAR; Buenos Aires; 1982.

³ Op. cit. CONSTITUCION NACIONAL, pág. 230

nario (boleta única, voto electrónico, etc.). Vemos como los gobiernos tanto provinciales como el gobierno nacional, tratan de implementar mecanismos que hagan de las elecciones un evento dinámico, moderno y simple de controlar. Pero ni siquiera con las reformas impuestas al Código electoral, vemos la voluntad de quienes gobiernan de querer encontrar un sistema que de raíz brinde mayor transparencia. Por esta razón, este trabajo no busca analizar, ni mucho menos cuestionar como se eligen los representantes en nuestro país, no se busca a lo largo de este trabajo presentar argumentos para tratar el “como” se vota. Sino, por el contrario, a lo largo de este trabajo se busca demostrar que hemos llegado a una instancia en donde lo crucial para el desarrollo de una democracia fuerte y representativa recae en el control y la organización de los procesos electorales.

En concreto, el objetivo específico de este trabajo es analizar la necesidad de independizar las competencias electorales que estaban a cargo del Ministerio del Interior y actualmente fueron otorgadas al Ministerio de Justicia (dependiente del Poder Ejecutivo), para lograr procesos electorales claros, que no estén marcados por la parcialidad de quien gobierna y que sirvan para fortalecer aún más la democracia. Este trabajo está enfocado en “quien”, pero no referido al electorado, sino a “quien” controla, “quien” organiza, “quien” pone las reglas a la hora de votar, “quien” contará los votos, “quien” determinará la distribución del dinero y los espacios publicitarios para cada partido, “quien”. Este trabajo no busca como objetivo cuestionar ni analizar el rol de la Justicia Electoral, ya que el trabajo pone énfasis en la organización del proceso electoral y no en el control judicial del mismo. Se buscará demostrar que para una mejor Democracia es necesario que la administración electoral sea independiente del Poder Ejecutivo.

Para ello, he buscado realizarlo dividiendo el mismo en diferentes secciones: una introducción, concepciones previas, cuestiones generales referidas al tema, casos particulares, donde se realiza un análisis de diferentes países de Latinoamérica, un análisis particular del caso argentino y una conclusión final. Cada uno con sus respectivas secciones. Además se incluyen diversos postulados doctrinarios para fortalecer y profundizar el análisis.

Concepciones Previas

Bien entonces, para comprender este trabajo debemos *prima facie* determinar que a lo largo del mismo analizaremos las consecuencias y las mejoras que en materia electoral se pueden llevar a cabo, para perfeccionar el ¿Quién manda?, la forma de gobierno, la República. Y que una mejora de calidad puede llevar a lograr una Democracia moderna, evolucionada. Además del análisis doctrinario y las interminables posturas acerca del concepto de Democracia y República, se debe contar con una serie de definiciones que serán de vital importancia para comprender y poder alcanzar el objetivo final de este trabajo. Por esta razón, se expondrán aquí también una serie de definiciones que permitirán tener ciertos conocimientos previos en materia de Sistemas Electorales, organización electoral, autoridades que regulan las mismas y legislación aplicada.

Democracia y República. Formas políticas

“(…) ¿Quién manda?, y su correlativa respuesta, se refieren a quienes son los gobernantes y, por correspondencia con el tema, al modo de organizar la compleja estructura que componen. En rigor, es la cuestión de las formas de gobierno (...). En cambio, cuando otra pregunta se plantea ¿Cómo manda?, el interrogante y su respuesta se hacen cargo del modo como se ejerce el poder (...). Y el modo de ejercer el poder es una cuestión de contenido, que afecta al modo de ser del estado mismo, ósea, la forma del estado.”⁴

⁴ Op. cit. BIDART CAMPOS, GERMAN, pág. 239

Democracia como forma de estado. La representación. Participación Ciudadana.

Tomemos pues (aceptando que es una teoría), que la Democracia es una forma de estado. Que establece el modo de ejercicio del poder. Sabemos también que la misma tiene diferencias con otras formas tales como el autoritarismo o el totalitarismo. Más allá que todas ellas surgen de la relación del elemento “poder” con la “población”, la Democracia posee un elemento distintivo que es el respeto a la dignidad y libertades del pueblo, así como también su inclusión dentro de la vida política del estado. Lo que podríamos denominar “participación ciudadana” y que estará sin lugar a dudas relacionado con la idea de república.

Pero, ¿es la Democracia realmente una forma de estado? O acaso es, al igual que la República, una forma de gobierno. Este interrogante surge puesto que *“(...) en la teoría de la democracia como forma de gobierno hay una profunda ideología de base: es la creencia y la afirmación de que el pueblo se gobierna y se debe gobernar a sí mismo, ósea, el gobierno propio, la identidad de gobernantes y gobernados”⁵*. De aquí que podemos caer en un análisis más profundo y que se relaciona aún más con la realidad de nuestro país. Este es el concepto denominado “democracia representativa” que se ve plasmado en el artículo primero de nuestra Constitución Nacional y que podemos definirlo a partir de que *“(...) si el pueblo se gobierna a sí mismo directamente, se habla de democracia pura. Si se gobierna a sí mismo, pero no directamente, se añade un tercer supuesto a los dos anteriores: el de la representación. Y entonces se dice que los gobernantes representan al pueblo, y que el pueblo se gobierna indirectamente por medio de sus representantes”⁶*. Además, *“(...) en la teoría de la democracia como forma de gobierno, la representación política aparece como tercer supuesto y tiene mucha importancia por la carga ideológica que acumula y arrastra. Dando por establecido y cierto que el pueblo se gobierna a sí mismo y que es soberano, se echa mano a una ficción jurídica: la de que los gobernantes representan al pueblo (...) de ahí que el sufragio tenga también un trasfondo ideológico de primer orden en la dogmática de la democracia como forma de gobierno, porque a través del sufragio se supone que el pueblo elige a sus representantes”⁷*.

De lo antes dicho, se desprende que uno de los pilares fundamentales de la Democracia, es la participación ciudadana, que debe ejercerse dentro de la estructura organizada del Estado. La misma se refiere al conjunto de acciones de los diferentes integrantes de la sociedad, ya sea que se trate de iniciativas individuales (como por ejemplo cuando un ciudadano presenta un reclamo en particular o bien cuando una persona hace uso de su derecho a votar) o colectivas (cuya máxima expresión serían los partidos políticos, en el sentido de que diversas personas con ideas en común se juntan con el fin de formar una estructura que permita que sus ideas o propuestas lleguen a diversos sectores de la sociedad).

Cabe destacar que tanto las iniciativas individuales como colectivas se encuentran amparadas por el artículo 37 de la Constitución Nacional, el que “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 (...) y 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”⁸.

¿Qué se logra a través de la participación ciudadana? Si bien existen diferentes respuestas -en base a las diversas opiniones que existen acerca del rol que debe cumplir una persona en la sociedad, es decir, si este debe ser activo, pasivo o intermedio- desde mi punto de vista la participación ciudadana logra la integración de la comunidad al ejercicio de la política, permitiendo que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

¿Cómo se pone en práctica la participación ciudadana? A través del ejercicio del derecho a votar -el cual vale la pena mencionar es universal y secreto-. Si bien, a través de este derecho la sociedad participa generalmente de modo “indirecto” (en el sentido de que no lo hace como candidato), tiene bajo su responsabilidad el poder de decidir a través del voto, quienes serán los representantes de los diferentes poderes de la República, retomando así el concepto desprendido del artículo 22 de nuestra Constitución Nacional.

⁵ Ibid., pag 252

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Op. cit. CONSTITUCION NACIONAL, pág. 232

“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. (...)”⁹.

Por tal motivo, si bien podemos decir que la participación es indirecta a nivel estructural o conceptual, los efectos de dicha participación tiene una incidencia fundamental y directa sobre la conformación del Estado, idea esta que se refuerza si analizamos la letra del artículo antes mencionado según el cual el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes.

En ese sentido, el Estado (compuesto por el Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo) debe organizar y garantizar la vigencia del sistema democrático en una permanente interconexión con la sociedad, que permita a esta participar activamente en el ámbito de estructura del poder, a fin de permitir que el poder estatal sea limitado, repartido y controlado, ello toda vez que el poder es dinámico, es decir que a través del gobierno que lo ejerce, se expande y proyecta hacia la sociedad.

Esto, se ve reflejado en la parte orgánica de la Constitución Nacional, en donde se pueden observar una constelación de valores, principios y derechos que remarca la interrelación antes mencionada.

Si bien aquí se ha profundizado en la idea de Democracia como forma de gobierno –contrario a lo antes dicho al entenderla como forma de estado–, el énfasis que se busca es en comprender que ya sea de una forma u otra, el pueblo y sus acciones serán determinantes. Es decir, que lo más importante será, sin lugar a dudas el acto electoral, la elección. El elemento vital en la construcción ya sea del estado o del gobierno democrático, será a partir del **sufragio**.

República: Importancia

Retomando el concepto formulado al inicio, entre Democracia y República, y, teniendo en cuenta que pese a que son dos términos de estrecha relación, no son idénticos. Toda vez que puede existir una Democracia que no esté cumpliendo con los requisitos exigidos por un sistema Republicano, llega el turno de analizar las cuestiones relacionadas a la República que serán importantes comprender a los fines de poder llevar adelante este trabajo, y el análisis que el mismo propone.

Partiendo de la base que la República es una forma de gobierno, puesto que *“(...) suele mencionarse con cierta autonomía entre las formas de gobierno”¹⁰*, la misma se diferencia de las demás por sus características tales como:

- a) División de poderes
- b) Elección popular de los gobernantes
- c) Periodicidad en el ejercicio del gobierno
- d) Publicidad de los actos del gobierno
- e) Responsabilidad por esos mismos actos
- f) Igualdad de los individuos

De esta forma, y retomando las palabras del doctrinario, una República requiere *“(...) la formación de los órganos del poder a través de la elección por parte del pueblo; la renovación temporaria; el control popular de la gestión gubernativa, que presupone el conocerla y hacerla responsable”¹¹*. En otras palabras, es un *“sistema político de división y control del poder”¹²*.

Para el desarrollo de este trabajo, es importante ampliar en las siguientes características.

- a) División de poderes: no cabe duda alguna que para una república democrática, una correcta división de poderes debe ser importante. Más aún si con ella buscamos *“controlar el poder, posibilitar la*

⁹ Ibid., pág. 230

¹⁰ Op. cit. BIDART CAMPOS, GERMAN, pág. 255

¹¹ Ibid.

¹² GELLI MARIA ANGELICA, CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA: COMENTADA Y CONCORDADA, pág. 21 BUENOS AIRES, 2006.

*libertad y garantizar los derechos de las personas*¹³. Por otra parte, es menester recordar que la Corte suprema de Justicia de la Nación reconoce el fin de “especialización” que brinda la división de poderes, esto es así en virtud que *“la doctrina de la división de los poderes o de la separación de las funciones, especialmente en nuestras sociedades modernas, halla su causa y finalidad en la especialización que pide el cumplido ejercicio de las diversas funciones que deben satisfacer los estados. La distribución de dichas funciones en órganos, cuya integración personal y medios instrumentales está pensada con arreglo a la especificidad de aquellas, es prenda de un mejor acierto de sus proyectos y realizaciones”*.¹⁴

- b) Elección popular de los gobernantes: como toda república democrática y representativa, debe existir una elección de quienes compondrán ese gobierno y representaran al pueblo. El objetivo de este trabajo es determinar cuál puede ser la forma más transparente de organizar y llevar a cabo ese proceso electoral. Por esta razón es importante destacar esta característica del Republicanismo. Nuestra Constitución Nacional, ampara este derecho en su artículo 37. *“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 (...)”*¹⁵. Dicho esto, puede reconocerse la importancia del sufragio y de llevar adelante un proceso claro e imparcial.
- c) Periodicidad en los cargos: en nuestra Constitución podemos ver como los diferentes cargos que surgen del mandato popular, cuentan con un periodo para ser ejercido. Así tenemos entonces que un Diputado Nacional será elegido por un periodo de cuatro años, un Senador por seis y un Presidente (y vice) por cuatro años. Ahora bien, debemos tener en cuenta algo más que hace puntualmente al objetivo de este trabajo y es, que todos los cargos que surgen de la elección popular, pueden ser reelegidos. A esto debemos sumarle que tanto para el caso particular de Diputados, como Senadores, los periodos y las reelecciones pueden ser consecutivas y son ilimitadas. Distinto es el caso del Presidente y Vice, quienes pueden ser reelectos *“(...) o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período”*¹⁶. Esto fue fruto de una incorporación dada en la reforma constitucional de 1994. Con el tiempo se ha escuchado a más de un político (e incluso miembro de aquella convención constituyente), decir que la *“(...) reelección fue fatal para la Constitución. A partir de entonces, los dirigentes dejaron de gobernar para la gente para pensar en cómo perpetuarse en el poder”*.¹⁷

Otras Definiciones

A continuación se expondrán definiciones que serán de importancia para comprender en profundidad el objetivo del presente trabajo.

Sufragio

Mario Justo López lo define como *“manifestación de voluntad individual que tiene por finalidad concurrir a la formación de una voluntad colectiva, sea para designar los titulares de determinados cargos concernientes al gobierno de una comunidad, sea para decidir acerca de asuntos que interesan a esta”*¹⁸. En nuestro país, el sufragio es *“secreto, obligatorio, igual y universal”*¹⁹.

¹³ Ibid. pag 23

¹⁴ “C.M del C.B. de c. Estado Nacional, Ministerio de Salud y Acción Social”, Fallos 310:120 (1987).

¹⁵ Op. cit. CONSTITUCION NACIONAL, pág. 232

¹⁶ Idib., pág. 245

¹⁷ BAIRES PARA TODOS, DIARIO DIGITAL,

<http://bairesparatodos.com/nacionales/puerta-con-la-reeleccion-se-dejo-de-gobernar-para-pensar-solo-en-el-poder/> 24 DE AGOSTO DE 2014.

¹⁸ JUSTO LOPEZ MARIO, MANUAL DE DERECHO POLITICO 3RA ED., , pág. 440, LEXIS NEXIS ARGENTINA, BUENOS AIRES, 2005

¹⁹ Op. cit. CONSTITUCION NACIONAL, pág. 232.

Sistema Electoral

Del término “sistema” podemos deducir que se trata de un conjunto de normas, reglas, procedimientos y que los mismos van a regular el funcionamiento de algo. En este caso, un sistema electoral se refiere a esas normas y procedimientos que van a regular en materia electoral. Por otra parte, desde una concepción más política podemos definirlos como “(...) *mecanismos para transformar votos en cargos o votos en bancas*”²⁰. Por último es importante destacar que “(...) *ningún sistema electoral es neutro: todos tienden a favorecer un determinado resultado, ya sea la gobernabilidad o la representación, y entre ambos términos se desenvuelve la dialéctica de esta interesante y compleja cuestión*”²¹. El énfasis que se pondrá en este trabajo no es en rigor lo “político” del sistema electoral, sino justamente su lado “organizativo”, los mecanismos y en manos de quien se organiza el mismo, teniendo en cuenta, claro está, que “*ningún sistema electoral es neutro*”.

Organización Electoral

La organización electoral, podemos definirla como “*la forma como está estructurado un régimen electoral en cada país. Indudablemente, esta organización deberá estar establecida por ley, ya que el objeto principal de la organización será producir elecciones destinadas a la población de un país. De ahí que sea la generalidad una característica esencial de la organización electoral, que solo se logra en virtud de disposiciones de carácter legal. (...) será diferente la organización electoral en un Estado de carácter federal que en uno de carácter unitario*”²². Es también, el “(...) conjunto de órganos en el aparato del Estado responsables de la conducción de elecciones”²³. La organización electoral a su vez cuenta con diferentes “modelos de organización”, a saber: “*modelo europeo: administración electoral en manos del Ejecutivo, conflictos electorales en manos del Poder judicial. Modelo latinoamericano: organismos electorales autónomos y especializados. Modelo mixto: organismos dependientes de algún poder pero con autonomía relativa*”²⁴.

Justicia Nacional Electoral

Es el órgano dentro del poder judicial encargado de velar en la resolución de los conflictos electorales así como también en la organización y elaboración de los procesos electorales. Sin embargo, su función es controlada y a su vez relacionada a aquellas de la Dirección Nacional Electoral. Podría decirse que la Justicia Nacional Electoral entiende en lo institucional del proceso electoral (padrones, presidentes de mesa, etc.) con una estrecha recomendación de la Dirección Nacional Electoral, y que a su vez, es la Justicia Electoral la que deberá resolver a través de las secretarías electorales y la Cámara Nacional Electoral, los conflictos en materia electoral.

Su creación se remonta a los tiempos de la Confederación Argentina, cuando la ley 140 establecía la existencia de “Juntas Calificadoras”, siendo las mismas el antecedente de lo que hoy conocemos como Justicia Nacional Electoral, secretarías electorales y cámara nacional electoral.

“(...) Art 3 — La Junta calificadora, encargada de formar y revisar el Registro, será la Municipalidad de cada ciudad o parroquia.

Art. 4 — En la ciudad donde no hubiese Municipalidad, y hasta que se establezca, la junta calificadora será compuesta del juez civil, como presidente, el Intendente de Policía y el síndico procurador, y en defecto de éste, el defensor de pobres. En la ciudad donde hubiere más de un juez civil, se entenderá designado para el objeto expresado, el que resulte por la suerte, practicándose el sorteo por los demás funcionarios indicadas, para integrar la junta. Del mismo modo en las parroquias, a falta de Municipalidad,

²⁰ GRAÑA, EDUARDO. PRINCIPIOS DE TEORÍA DEL ESTADO Y DE LA CONSTITUCION, pag 358, BUENOS AIRES, AD HOC, 2003

²¹ Ibid.

²² JUAN IGNACIO GARCIA R., DIRECTOR DEL SERVICIO ELECTORAL CHILENO, LA ORGANIZACIÓN Y LA ADMINISTRACION ELECTORAL DESAFIOS DE LA MODERNIZACIÓN, pág. 529

²³ DR. CAMPANA VILLALOBOS JOSE MANUEL, MODELOS DE ADMINISTRACION ELECTORAL, PRESENTACION DEL DR. CAMPANA VILLALOBOS JOSE MANUEL, diapositiva 2, ABOGADO DE LA JNE PERU, 2007

²⁴ Ibid., diapositiva 4.

*formarán la Junta calificadora, el juez territorial como presidente, el párroco y un vecino notable que éstos nombren, y en caso de desacuerdo el que decida la suerte de entre los dos propuestos*²⁵.

Tanto la ley Sáenz Peña de 1912 como otras leyes, modificaron algunas cuestiones referidas a la justicia electoral, sin embargo, este esquema de la Confederación Argentina se mantuvo, incluso hasta el año 1971 en donde finalmente a través de la ley 19108 (y sus modificatorias), se termina de dar forma a la Justicia Nacional Electoral. Entre otras cosas, establece que la misma tendrá funciones jurisdiccionales, de control, de administración electoral y registral. Además, organiza las secretarías electorales de modo tal que *“(...) en la Capital Federal y en cada capital de provincia habrá una Secretaría Electoral que dependerá del Juzgado Nacional de Primera Instancia Federal actualmente a cargo de las mismas. Los jueces, procuradores fiscales y secretario deberán reunir en lo pertinente, las condiciones específicas contempladas en el artículo 2° (Art. 11. LEY 19108).*

Es de esta manera, que finalmente se le da una estructura al poder judicial en materia electoral, y, nuestro país pasa a desarrollar un sistema electoral mixto, donde la organización y el control será responsabilidad tanto del Poder Ejecutivo, como Judicial.

Fraude

Su origen etimológico proviene del latín “fraus” y se refiere a “contrario a la verdad”. En términos electorales, se considera al “fraude electoral” como la mecánica utilizada para falsear un proceso electoral. El término ha sido utilizado más bien con fines mediáticos ya sea por la prensa o por los candidatos o miembros de algún partido político. En términos legales, el Código Nacional Electoral establece una serie de “delitos”, denominados “delitos electorales” que de llevarse a cabo, podrían conducir a un fraude electoral. Tal es así por ejemplo, en el artículo 138 *“prisión de seis meses a cuatro años a los que falsifiquen formularios y documentos electorales previstos por esta ley, siempre que el hecho no estuviere expresamente sancionado por otras disposiciones, y a quienes ejecuten la falsificación por cuenta ajena”*. Otros casos son los referidos a falsificación de padrones, violación de secreto del voto, revelación del sufragio, etc.

Código Electoral

Un código según se desprende de su definición de diccionario es “Conjunto de normas y reglas sobre cualquier materia. A los fines de este trabajo, se entiende como Código Electoral, o Código Electoral Nacional, al decreto 2135/83 y sus modificaciones, siendo la última la incorporación del voto optativo para los jóvenes entre 16 y 18 años y su modificación más importante de los últimos años, la denominada *“LEY DE DEMOCRATIZACION DE LA REPRESENTACION POLITICA, LA TRANSPARENCIA Y LA EQUIDAD ELECTORA”* que establece el régimen de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

El código es de aplicación obligatoria en las elecciones nacionales y también regirá en aquellos casos que las Provincias así lo determinen o cuando las mismas se someten al calendario electoral nacional.

Ministerio del Interior

Es uno de los ministerios que compone la estructura organizacional del poder ejecutivo nacional. Fue creado por la Ley de Ministerios de 1856 y modificado a lo largo del tiempo. Entre sus competencias, modificadas por la ley 26338 de 2007, se encuentran dos relacionadas a procesos electorales y las que entiendo, son clave para comprender este trabajo:

“Entender, a los efectos prescriptos en los artículos 37, 38, 39 y 40 de la Constitución Nacional, en lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, al régimen electoral, al de los partidos políticos y su financiamiento, al derecho de iniciativa y a la consulta popular.

²⁵ Ley 140 – Confederación Argentina, 6 de Septiembre de 1857.

Entender en lo relacionado con la programación y ejecución de la legislación electoral, el empadronamiento de los ciudadanos, la organización, conducción y control del Registro Nacional de las Personas y las leyes de amnistías políticas.”

Para cumplimentar las funciones electorales, se crea una subsecretaría electoral que contiene dentro de él a la Dirección Nacional Electoral (DINE).

A lo largo de la historia de nuestro país, ocupó siempre un lugar importante en la organización electoral. Sin embargo, a comienzos del año 2015, el decreto presidencial 816/2015 estableció que las competencias electorales del Ministerio del Interior pasarían a la órbita del Ministerio de Justicia.

Dirección Nacional Electoral (DINE)

Es la Dirección creada para llevar a cabo las competencias electorales adjudicadas al Ministerio del Interior. La Dirección Nacional Electoral, no posee competencias judiciales, sin embargo entiende en cuestiones que generan o podrían generar la intervención de la justicia. Sus resoluciones pueden ser materia de procesos judiciales y lo han sido en distintas oportunidades. Conforme al Decreto N° 682/2010, las responsabilidades primarias de la DINE son:

“Entender en la programación, organización y ejecución de las tareas que la legislación asigna al MINISTERIO DEL INTERIOR (hoy Ministerio de Justicia) en materia electoral y de partidos políticos.

Entender en la gestión de la administración del financiamiento partidario y todos los aspectos que la legislación le encomienda respecto de los partidos políticos y de las campañas electorales.

Entender en la difusión y capacitación respecto de la normativa en materia electoral, los procedimientos y la información electoral y de partidos políticos.

Entender en la modernización e innovación procedimental y normativa en las materias de su competencia.”²⁶

Algunas de sus funciones a destacar son:

“Colaborar con los poderes públicos a nivel nacional, provincial y municipal en orden al ejercicio de los derechos políticos. Planificar y ejecutar las políticas electorales nacionales, atendiendo los diferentes aspectos de los procesos electorales encomendados por la normativa electoral vigente. Colaborar con la Justicia Nacional Electoral y las Jurisdicciones locales respecto de los aspectos logísticos, materiales, comunicacionales y demás actividades relacionadas con los procesos electorales y consultas populares. Entender en las actividades previstas en la Ley N° 26.215 en materia de asignación de espacios de publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual. Participar en la determinación de la geografía electoral, y en particular en la delimitación de los circuitos electorales. Gestionar la vinculación operativa con la JUSTICIA NACIONAL ELECTORAL en las tareas que le encomienda la Ley o requieren los magistrados. Planificar y gestionar las tareas operativas y relaciones con el Comando General Electoral, la SECRETARIA DE SEGURIDAD INTERIOR del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS y las Fuerzas de Seguridad en materia electoral. Coordinar las tareas operativas entre la Dirección Nacional Electoral, la Justicia Nacional Electoral, las Jurisdicciones provinciales y municipales que así lo requieran y el CORREO OFICIAL DE LA República ARGENTINA S.A.- Entender en las tareas de recolección, ordenamiento y generación de información atinente a los procesos electorales, la planificación y ejecución de las acciones de difusión y capacitación relativas a las actividades institucionales, los procesos electorales y participativos federales, nacionales y locales, así como en el desarrollo de estrategias y acciones de formación y capacitación cívico-electoral. Entender en la realización de estudios y análisis sobre las normas y procedimientos electorales y de partidos políticos y sobre el comportamiento electoral general”²⁷.

²⁶ Op. Cit. BOLETIN OFICIAL, Decreto N° 682/2010

²⁷ Dirección Nacional Electoral DINE, “Acciones de la Dirección Nacional Electoral”, web: [http://www.elecciones.gob.ar/admin/ckfinder/userfiles/files/Acciones-de-la-Direccion-Nacional-Electoral\(1\).pdf](http://www.elecciones.gob.ar/admin/ckfinder/userfiles/files/Acciones-de-la-Direccion-Nacional-Electoral(1).pdf)

La Dirección Nacional Electoral, es un organismo clave a la hora de comprender este trabajo, sus funciones son determinantes a la luz de la organización electoral.

CUESTIONES GENERALES

Quien controla en Argentina. Antecedentes.

A lo largo de la historia argentina, han sucedido diversos hechos relacionados con el manejo electoral, tanto en lo teórico, como en lo práctico. Hemos pasado de ser un país con un sistema electoral muy cuestionado a sancionar una ley fundamental para la transparencia electoral como lo fue en 1912 la ley conocida como Sáenz Peña. Pero sin embargo algo a lo que siempre se le restó importancia fue a lo que se conoce como “Administración electoral”, que podemos definirlo como *“el conjunto de órganos en el aparato del Estado responsables de la conducción de elecciones. El termino puede abarcar uno o varios organismos con funciones diferenciadas relativas a las elecciones, según regiones del mundo, países, tradición constitucional y cultura política”*²⁸. Quizás por su cultura, su gran influencia de migración europea o por su búsqueda de parecerse a Europa, en Argentina la administración electoral dependió y depende al igual que en muchos países europeos, del Poder Ejecutivo. A su vez, otorgan facultades relacionadas a los denominados “conflictos electorales” al poder judicial que se organiza especialmente en áreas relacionadas a lo que se llama “Justicia Electoral”.

Como este trabajo pone énfasis en lo que sucede en materia electoral a nivel país, se dejarán de lado las cuestiones particulares de cada distrito (provincia, municipio) y se analizará la cuestión nacional. Sin embargo, se expondrán algunas cuestiones provinciales, particularmente de la Provincia de Misiones que es donde vivo y trabajo actualmente.

Retomando los antecedentes históricos que nos llevan al actual sistema electoral argentino, podemos afirmar que ya en el año 1856 el Congreso de la Confederación Argentina buscaba organizar un sistema electoral que tanto judicial como administrativamente pudiera brindar un marco de reglas y normativa para llevar a cabo los procesos electorales.

*“Art. 1° Por el Ministerio del Interior correrán los ramos de Gobierno y Policía de los territorios federales, relaciones con las provincias confederadas y todos los que no estén espresamente señalados a los otros Ministerios. Por consiguiente corresponde a su despacho:– 1° Todo lo concerniente al gobierno político y económico de la Capital y territorios federalizado.– 2° El mantenimiento de la paz y armonía entre las provincias. – 3° La ejecución de las leyes relativas a elecciones de Presidente y Vicepresidente de la Confederación, Senadores y Diputados al Congreso Nacional, y en general la de toda elección en los territorios federalizados (...)”*²⁹. Este es el primer antecedente normativo en donde vemos reflejada la voluntad del legislador de otorgar al poder ejecutivo el manejo electoral. Se puede entender que en una Argentina que se estaba gestando, en donde transcurrían tiempos de búsqueda de consenso y de unidad nacional, la necesidad de brindarle al ejecutivo nacional una tarea como tal, podía incluso fortalecer el concepto de Nación y de unidad. Cabe destacar que el Congreso no otorga al ejecutivo nacional ningún tipo de injerencia en materia electoral de las provincias. Esta facultad es propia de cada una de ellas y así se mantiene hasta la actualidad. Es por esta razón, que a lo largo de nuestra historia podemos ver procesos electorales provinciales distintos entre sí, e incluso distintos al proceso electoral nacional. Tomemos por ejemplo el caso de la Provincia de Santa Fe, donde el voto es a partir de una boleta única, o la Ciudad de Buenos Aires que se encamina hacia un sistema de boleta electrónica. Podemos tomar también el caso particular de la Provincia de Misiones, que se desarrollará más adelante pero que busca una independencia del poder ejecutivo al brindarle las competencias electorales a un organismo dependiente del poder judicial.

Años más tarde, la ley 8871 conocida como “Ley Sáenz Peña” no solo traería a la Argentina el concepto de voto “secreto, obligatorio, universal” sino también acentuaría aún más el concepto de organización electoral a cargo del Ministerio del interior, creando el denominado “Servicio Electoral” que serviría para

²⁸ Op cit, CAMPANA VILLALOBOS JOSE MANUEL, MODELOS DE ADMINISTRACION ELECTORAL,

²⁹ LEY 80 1856, HCDN

cumplimentar las funciones que actualmente desempeña la Dirección Nacional Electoral (DINE). Tan importante era el ministerio del interior que el coautor de la ley 8871 fue Indalecio Gómez quien se desempeñaba en aquel entonces como Ministro del Interior. Dicha ley es la génesis del sistema electoral actual, y estableció de una vez por todas las características del sufragio en nuestro país. Fue sancionada el 10 de febrero de 1912 y produce uno de los giros más importantes en la historia electoral de nuestro país.

¿Por qué la importancia de la ley? En primer término, es importante indicar que con fecha 27 de marzo de 2012 esta ley cumplió más de cien años, lo que constituye un acontecimiento histórico, toda vez que contribuyó a dejar atrás el régimen conservador mediante la consagración del sufragio universal, secreto y obligatorio –recuérdese que antes de la ley en cuestión el derecho de voto solo estaba acotado a los hombres–, por lo que la ley constituyó el punto de partida en la evolución de los derechos político-electorales en nuestro país.

En dicho sentido, la Cámara Nacional Electoral en su Acordada Extraordinaria N° 23/12 tiene dicho que, “al implementar el carácter universal del sufragio, la ley Sáenz Peña ha inspirado las normas que extendieron luego la composición del cuerpo electoral, con la participación de la mujer a partir de la incorporación del voto femenino en las elecciones del año 1951 (ley 13.010); el voto de los argentinos residentes en el exterior, desde el año 1993 (ley 24.007) y, posteriormente, a partir del año 2007, con el voto de los detenidos sin condena (ley 25.858)”³⁰.

¿Tiene algún tipo de relación la Ley Sáenz Peña con el concepto de participación ciudadana? La respuesta es afirmativa y se ve reflejada en la mencionada acordada donde se consignó que «que la celebración de la Ley Sáenz Peña no atañe sólo a los integrantes de la Justicia Nacional Electoral sino que importa y concierne a la ciudadanía toda, en tanto la realización de elecciones periódicas y auténticas constituye ya un elemento esencial del acervo institucional y cultural de la Nación», afirmación que a mi entender se vincula directamente con el concepto de participación ciudadana, en el sentido de que el pueblo tiene no solo el derecho sino también la obligación de participar de la política ya sea mediante acciones individuales o colectivas. Por esta razón, es importante comprender que en la práctica y en la actualidad, la participación ciudadana no se encuentra reconocida en ningún momento a la hora de desarrollar la “organización electoral”.

Para dar respuesta a esto, debemos continuar con los antecedentes que nos llevan a la actual DINE. Para ello, cabe reconocer que institucionalmente, la creación de una dirección electoral a cargo de la cartera de interior, dependiente, claro está, del ejecutivo se dio primero durante el gobierno de Arturo Frondizi, en ocasión de reestructurar el ministerio del interior, posterior a la Revolución Libertadora que había tenido lugar en nuestro país con el golpe al gobierno de Perón en el año 1955. En el decreto 50 del año 1958, se establece que “(...) atento que es conveniente proceder a la reestructuración de este Ministerio (por el Ministerio del Interior), en la parte correspondientes a los apartados I (...) Resuelve: (...) Dirección General de Subsecretaría (...) Departamento Electoral: tendrá a su cargo las leyes electorales y actos relacionados, el empadronamiento, el registro gráfico y la estadística electoral, el depósito y la distribución de útiles de uso electoral”. En el año 1971 a través del decreto 4087/71 se incorpora formalmente la Dirección Nacional Electoral a la cartera de interior “considerando: que surge para el Ministerio del Interior la necesidad de la disponibilidad de una unidad orgánica que entienda con todo lo relacionado con los proyectos, programación y ejecución de los actos electorales que le son de su competencia, en atención a las exigencias a satisfacer para el plan político previsto desarrollar, así como en función de las responsabilidades emergentes de la ley 18416, (...) el Presidente de la nación argentina decreta: Artículo I – (...) incorporase a la estructura del Ministerio del Interior la estructura orgánica de la Dirección Nacional Electoral (...)”³¹. Las funciones de la Dirección Nacional Electoral, actualmente conocida como DINE, se establecieron en dicho decreto en el denominado ANEXO I.

Ahora bien, podemos tomar como conclusión que en nuestro país quienes gobernaban trataban de adaptar la cuestión electoral a los tiempos que se vivían. Tal es así, que Argentina impulsó el voto femenino, los sistemas de participación de minorías, al general una repartición proporcional de los cargos legislativos, años más tarde impulsó reformas tales como el cupo femenino, las primarias abiertas y simultáneas y hasta incluso el voto optativo para los jóvenes mayores de dieciséis años. Pero todos estos

³⁰ CAMARA NACIONAL ELECTORAL, “Conmemoración 100° aniversario de la Ley Sáenz Peña”, http://www.pjn.gov.ar/02_Central/ViewDoc.Asp?Doc=56440&Cl=INDEX100

³¹ DECRETO 4087/71, 21 DE SEPTIEMBRE DE 1971

cambios no fueron jamás acompañados de otra realidad, aquella relacionada a la pérdida de confianza en la denominada “clase política”, en sus actores y en los procesos electorales. Es cierto que a nadie se le ocurriría pensar en “fraude” o falta de transparencia electoral en el año 1983, cuando lo importante aquí era recuperar la democracia. Pero conforme iban pasando los años, la idea de falta de transparencia electoral fue tomando cierto protagonismo. Sin embargo, más allá de denuncias mediáticas o de algún que otro intento en la justicia por parte de algún partido político o candidato de querer revisar los cómputos, el escrutinio electoral, nadie, absolutamente nadie en la Argentina se planteó la falta de autonomía existente en la administración electoral. Es decir, ni siquiera cuando a la vista de todo esto quedo expuesto con el último decreto presidencial que mudaba de cartera las competencias en materia de administración electoral, para no hacer de esto tan evidente, ningún político ni del oficialismo ni de la oposición, ni siquiera algún alto jurista se planteó si en Argentina no llegó la hora de reformar una vez más el sistema electoral y dotarlo de una mayor autonomía.

La administración electoral en la actualidad

En la actualidad, la República Argentina, a raíz de la ley 26338 de “Ministerios”, encomienda como encargado de entender en lo relacionado a la programación y ejecución de la legislación electoral, al Ministerio del Interior. Esto quiere decir que la denominada “organización electoral” quedará bajo la órbita del Poder Ejecutivo de la Nación, ya que los ministerios (sea cual fuere) dependen directamente del Ejecutivo. Es importante remarcar esto y hacer un pequeño paréntesis para explicar brevemente cómo se organiza estructuralmente el Ejecutivo en materia electoral. Hasta el año 2015, el Ministerio del Interior contaba con una subsecretaría denominada “Subsecretaría electoral”, pero por una decisión presidencial, a partir del decreto 816/2015 dicha subsecretaría pasó a formar parte de la órbita del Poder Judicial. La razón por la que se llevó a cabo esta modificación fue para que la candidatura o pre-candidatura presidencial del actual ministro del Interior y Transporte no se viera empañada por su doble rol de “juez y parte” al ser candidato y a la vez el responsable de organizar la elección. Los medios de comunicación en aquel momento ilustraban la cuestión de la siguiente forma:

“En las próximas horas, el gobierno de Cristina Kirchner tomará una decisión para ratificar en forma definitiva la precandidatura presidencial del ministro del Interior y Transporte, Florencio Randazzo. Según relató a LA NACION una alta fuente del Gobierno, traspasará de jurisdicción a la Dirección Nacional Electoral (DNE), que dirige Alejandro Tulio, para liberar a Randazzo de las críticas por incurrir en una incompatibilidad de funciones.

*En la actualidad, al comandar la DNE (léase DINE), Randazzo ejerce el control del proceso electoral y la distribución de los recursos públicos para las campañas y los espacios gratuitos de propaganda audiovisual, y al mismo tiempo dice que es precandidato a presidente. Para evitar esta incompatibilidad, la DINE se trasladará del Ministerio del Interior y Transportes hacia el Ministerio de Justicia, que conduce Julio Alak”.*³²

Sin embargo, esto no significó una mayor autonomía, un desligue del ejecutivo al manejo de la organización electoral. No cambio absolutamente nada, simplemente provoco la “mudanza” de una secretaria. Es decir, que solamente se modificó la cartera ministerial que tendrá el control sobre la organización electoral. Esto se desprende directamente del artículo 6 del mencionado decreto presidencial.

*“Art. 6° — Transfiérese la DIRECCION NACIONAL ELECTORAL, del ámbito del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, a la órbita del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, con las unidades organizativas que le dependen, sus respectivos cargos, niveles y categorías, dotación de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios vigentes a la fecha de la presente medida, conservando su personal sus respectivos niveles, grados y categorías de revista escalafonarios”.*³³

En la actualidad, el Ministerio de Justicia, tiene la posibilidad de programar, organizar y ejecutar los procesos electorales, desde el comienzo, con el empadronamiento y emplazamiento de los sitios de votación, hasta el final, con el escrutinio y la publicación de resultados. Dicho ministerio mantiene la orga-

³² Diario La Nación, Ed. digital, <http://www.lanacion.com.ar/1792647-guino-de-cristina-a-randazzo-para-que-sea-candidato>, Mariano Obarrio, 14 de Mayo de 2015

³³ BOLETIN OFICIAL, decreto 816/2015

nización original que tenía la cartera de Interior que había creado bajo su órbita la Secretaría de Asuntos Políticos y Electorales, que dentro de su organización interna cuenta con la Dirección Nacional Electoral. Dicha Dirección es la que finalmente realiza las tareas de programación, organización y ejecución de procesos electorales. Pero esto no es todo, el decreto 682/2010 del Ejecutivo Nacional atribuye también al Ministerio del Interior las siguientes facultades (según consta en dicho decreto):

“Entender en la gestión de la administración del financiamiento partidario y todos los aspectos que la legislación le encomienda respecto de los partidos políticos y de las campañas electorales.

Entender en la difusión y capacitación respecto de la normativa en materia electoral, los procedimientos y la información electoral y de partidos políticos.

Entender en la modernización e innovación procedimental y normativa en las materias de su competencia.”

Del texto del decreto podemos comprender a simple vista que la Dirección Nacional Electoral (DINE) depende del Poder Ejecutivo, es decir, no goza de una autonomía propia. Ahora bien, ¿puede el Poder Ejecutivo ser el encargado de velar por la organización electoral, entendiendo que esta comprende no solamente la elaboración de padrones o selección de locales de votación, sino también el escrutinio y proclamación de los candidatos?, ¿no estamos acaso frente a una situación de juez y parte toda vez que quienes ocupan la cartera ejecutiva (Presidente, Ministros, etc.) pueden también ser candidatos y competir por cargos electivos? Y, por último, ¿es este un sistema de elección transparente?

En los tiempos que vivimos, claro está que si retomamos la idea planteada en la introducción que el poder, ya sea que tomemos a la democracia como forma de gobierno o de estado, reside siempre en el pueblo y que este mediante el voto va a decidir la suerte de quien los representará, podemos afirmar que es de vital importancia contar con un sistema electoral lo más independiente posible. En un país donde incluso se ha llegado a plantear la idea de reelección indefinida de su presidente, donde cuestionamos todos los días el poder y la “hiperpresidencialización”, donde incluso algunos actores de la vida política han llegado a plantearse la idea de llevar a la Argentina hacia un modelo “parlamentarista”, se debe dejar en claro que nada de esto será efectivo en la medida que no resolvamos las preguntas planteadas anteriormente, ¿es este un sistema de elección transparente?

A mi entender, no lo es. Esto puede complementarse si tomamos por ejemplo que con la última modificación al Código Electoral Nacional, la posibilidad de los apoderados o fiscales partidarios de poder realizar un recuento “real” de los sobres y votos se redujo a lo que establece el artículo 118 de la norma *“Artículo 118.- Recuento de sufragios por errores u omisiones en la documentación. En casos de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de la mesa, o en el supuesto de no existir esta documentación específica, la Junta Electoral Nacional podrá no anular el acto comicial, avocándose a realizar íntegramente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de mesa”*. A simple vista, podemos ver que la norma puede parecer amplia ya que menciona el concepto de “errores u omisiones” pero en la práctica, la Cámara Nacional Electoral ha sido clara en cuanto a que se refiere:

“Artículos 103, 112 y 118. Apertura de urnas. [...] tanto el art. 118 del Código Electoral Nacional como la jurisprudencia aplicable al caso autorizan la apertura de urnas en caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio provisorio consignados en la documentación de la mesa, o en el caso de no existir dicha documentación (cf. Fallos CNE 2359/97 y 2724/99 entre otros). En efecto, la mencionada documentación es la que el presidente de la mesa remite a la Junta en sobre especial (art. 103, 2° párrafo del Cód. Electoral Nacional) juntamente con la correspondiente urna, es decir aquella a que hace referencia el art. 112, en particular el acta de escrutinio. En caso de que dicha documentación sea deficiente o no exista, la ley prevé la posibilidad de no declarar la nulidad de la mesa “efectuando integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de la mesa” (cf. Fallo CNE 2979/01). De este modo se busca preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe en tanto no se haya demostrado la existencia de fraude ni de alteración alguna de dicha voluntad (cf. Fallo CNE 1943/95)”.³⁴

³⁴ 3264/03 JURISPRUDENCIA DE LA CAMARA NACIONAL ELECTORAL 1999-2004 PÁG. 109-110.

Entonces, si la organización electoral depende del poder de turno (ya que es el que maneja la DINE), y, para la Cámara Nacional Electoral (que fija jurisprudencia), la apertura de urnas solo será posible cuando la “documentación” elaborada por el presidente de mesa y entregada en “sobre especial” (todo esto gracias al apoyo y soporte de la DINE, que depende del ejecutivo), sea deficiente o no exista, el mismo podría tranquilamente realizar actos que compliquen a los partidos opositores a controlar o buscar esos “errores” u “omisiones”, ya que como bien es sabido y se ha demostrado anteriormente, la DINE lleva a cabo tareas que incluyen además, el transporte de las urnas, los sobres, la elección de los presidentes de mesa, etc.

Uno creería que a ningún miembro del poder ejecutivo podría ocurrírsele hacer “trampa”, pero a su vez podemos dejar en claro que dada la realidad en la que estamos sumergidos, donde las denuncias por actos de corrupción y mal desempeño en las funciones públicas están a la orden del día. No sería del todo errado al menos “sospechar” que la falta de una organización electoral autónoma, genera un sistema electoral que no es del todo transparente. Como justificativo de esta “sospecha” podemos tomar lo que sucedía en el año 2011 en ocasión de elegir quien gobernaría la República Argentina los cuatro años siguientes (2011-2015). Durante las primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), la oposición denunció que se habían manipulado los telegramas (actas) y que la justicia no permitía la apertura de urnas porque se amparaba en la “celeridad” que exige el código electoral.

“Denuncias de fraude: retiraron el acceso directo a los telegramas del sitio oficial

*Podían consultarse desde la página de inicio, pero esa ruta fue levantada; sin embargo, los datos siguen disponibles; “Esto demuestra que el Gobierno tiene la cola sucia”, dijo Amadeo a LA NACION”.*³⁵

*“Nosotros pediremos que en las elecciones del 23 de octubre haya control judicial sobre el escrutinio provisorio. Este proceso está completamente a cargo del Ministerio del Interior, que es juez y parte. Si el Gobierno no tiene nada que esconder y tiene voluntad de garantizar un escrutinio transparente, entonces no debería negarse a la presencia de veedores judiciales”, sostuvo, por su lado, el diputado Ferrari”.*³⁶

La justificación que hacían los jueces electorales en su momento se amparaba en lo que establece el artículo 112 del Código Electoral Nacional respecto a la celeridad del escrutinio definitivo. Por esta razón, por ejemplo, el Juez electoral de la Provincia de Buenos Aires (el distrito más grande en cantidad de electores), así fundamentaba: *“Sería una locura. El país y la provincia se quedarían sin presidente y gobernadores. Yo siempre dije que las primarias eran un muestreo, más que una interna. Ahora, vendrán las verdaderas elecciones”.*³⁷

Por otra parte, si en el recuento definitivo solo se comparan las actas de escrutinio, esto quiere decir que el verdadero “conteo” es el que se da en la mesa electoral, el día de la elección, por fiscales que han estado casi doce horas controlando y participando de un acto electoral. Y que, incluso es la DINE quien los ha autorizado, o no, a poder formar parte de ese control. Por esta razón, y porque la misma norma reduce significativamente el poder de los fiscales partidarios, transformándolos en meros espectadores, es aún más importante buscar una autonomía en materia de organización electoral, ya que solo así se fortalecerá la Democracia y la credibilidad del pueblo en sus gobernantes y en la “política”.

Si continuamos analizando la letra del Código Electoral Nacional, podemos ver que lleva la mecánica del recuento definitivo, cuyo objetivo es “recontar” los votos, a un simple recuento de planillas tal como afirma la norma *“Artículo 112.- Procedimiento del escrutinio. Vencido el plazo del artículo 110 (referido al plazo de recepción de actas de escrutinio), la Junta Electoral Nacional realizará el escrutinio definitivo, el que deberá quedar concluido en el menor tiempo posible. A tal efecto se habilitarán días y horas necesarios para que la tarea no tenga interrupción. En el caso de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación lo realizará en un plazo no mayor de diez (10) días corridos. El escrutinio definitivo se ajustará, en la consideración de cada mesa, al examen del acta respectiva”.* Básicamente lo que aquí se establece

³⁵ LA NACION, MARTES 23 DE AGOSTO DE 2011,

<http://www.lanacion.com.ar/1400003-denuncias-de-fraude-retiraron-el-acceso-directo-a-los-telegramas-del-sitio-oficial>

³⁶ LA NACION 24 de AGOSTO de 2011, <http://www.lanacion.com.ar/1400215-cont-la-oposicion-lleva-pruebas-a-la-justicia>

³⁷ La Nación 26 de Agosto de 2011, <http://www.lanacion.com.ar/1400815-cont-blanco-hubo-errores-en-el-escrutinio>

es que los fiscales de los partidos (que hayan podido fiscalizar las mesas de votación) deberán junto con el presidente de la mesa escrutadora, realizar el chequeo del acta de escrutinio y verificar que no haya ningún tipo de “error” u “omisión” EVIDENTE. Ahora bien, si la organización de la elección, si todo lo referido al acto electoral está en manos del partido de gobierno, a través de la DINE que depende del Poder Ejecutivo, que realiza las funciones antes descritas y que incluso se encarga del manejo de las planillas que luego se recuentan, como podemos estar seguros que el poder de turno, no “modificó” o “manipuló” absolutamente nada respecto a las planillas electorales.

En la búsqueda de una respuesta a esto, también debemos tener en cuenta otro fallo de la Cámara Nacional Electoral, referido nuevamente al artículo 118 y la posibilidad de “abrir las urnas”.

“Artículo 118. Finalidad. [...] la razón de ser del art. 118 es preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe, cuando no se haya demostrado la existencia de fraude ni de alteración alguna de la voluntad electoral de los votantes. Así, mientras no existan fundadas dudas de que haya sido maliciosamente cambiada, debe resguardársela por encima de deficiencias formales de las cuales los sufragantes no son responsables.” 3272/03, 3286/03

Aquí el énfasis está puesto en la voluntad del legislador de preservar la expresión del votante de buena fe, y que la misma hay que resguardarla por encima de cualquier deficiencia formal. Ahora bien, si en el escrutinio definitivo solo se comparan las actas, que son un documento formal emanado del acto electoral, y que las mismas son fruto del trabajo de la DINE, que es manejada por el oficialismo en su rol de poder ejecutivo, no podrían acaso estas “formalidades” ocultar o viciar realmente la expresión de elector. Esto fue lo que sucedió en la Ciudad autónoma de Buenos Aires en el año 2011 y que transcribe el diario Clarín en un artículo de la época a la que titula “Servini abrió una urna y encontró 22 votos no adjudicados a Alfonsín”.³⁸

La necesidad de modificar el sistema. Participación política

Con el retorno de la Democracia en 1983, se abrió un nuevo paradigma en la República Argentina. Las generaciones jóvenes de la época, que habían sido imposibilitadas de participar legalmente de la vida política, hoy tenían una oportunidad. Oportunidad, que gracias a los continuos gobiernos democráticos desde aquella fecha hasta hoy, se amplía a toda la sociedad argentina. Hoy la posibilidad de participar en la vida política de nuestra Nación, es amplia y por sobre todas las cosas no conoce de restricciones ni de limitaciones (en un principio). Por lo general los requisitos para acceder a un cargo lectivo están referidos al domicilio, o la edad de la persona. No existen ni en la Constitución Nacional ni en las provinciales, limitaciones en cuanto al sexo, la profesión o la religión. Hemos superado con cierta tranquilidad esa etapa de restricciones en cuanto a derechos políticos y hoy con seguridad Argentina es un país que invita a la participación política. Debemos agregar a esto, la posibilidad que tienen los jóvenes de votar en las elecciones. Posibilidad que se entiende “optativa” pues los mismos son menores de edad y considerados niños.

Por esta razón, al ser un país con tanta facilidad de participación, es que deben existir reglas claras o al menos organismos que, basados en su autonomía e independencia del gobierno de turno o los poderes políticos, aseguren la imparcialidad de los procesos electorales, brinden seguridad tanto jurídica como en materia de resultados y lealtad en la competencia electoral. Imaginemos por un instante, hagamos la comparación de un proceso electoral con un partido de fútbol. Jamás si fuéramos parte de un equipo, aceptaríamos que el árbitro del partido sea un jugador del otro equipo. Pues bien, esto es lo que ocurre hoy en la Argentina de la participación política. En la Argentina donde todos tenemos la posibilidad de ser elegidos o de elegir a nuestros representantes. Hoy los procesos electorales no aseguran una imparcialidad, pues quien está encargado de la organización electoral, forma parte del gobierno de turno.

En el año 2011 en ocasión de las PASO del mes de Agosto, el reconocido periodista Joaquín Morales Sola en su columna diaria en el periódico La Nación, titulada “Un sistema vetusto que el gobierno se resiste a cambiar”, analizaba: *“Primera conclusión: la intensa polémica que está creciendo no pone en duda el arrasador triunfo de la Presidenta el 14 de agosto. Cristina Kirchner ganó, y ganó en buena ley.*

³⁸ Clarín, 20 de Agosto de 2011, http://www.clarin.com/elecciones/Servini-encontro-votos-adjudicados-Alfonsin_0_539346204.html

*Abre, en cambio, una pregunta crucial sobre por qué la Argentina es casi el único país sudamericano que sigue votando con el mismo sistema que se usaba a principios del siglo pasado. El sistema ha sufrido, incluso, algunas degradaciones. Antes eran maestros los presidentes de mesa; ahora nadie sabe cómo se seleccionan. A veces son personas que por su edad no tienen experiencia ni tampoco han recibido la necesaria instrucción. La oposición sospecha que hubo muchos voluntarios identificados con el oficialismo entre los presidentes de mesa.*³⁹ Lo que el reconocido periodista no aclaraba es que el principal problema era que todos los conflictos o “degradaciones” que se habían dado al sistema electoral, correspondían a la organización del mismo es decir, a la parte práctica y no a la parte jurídica. Actualmente en nuestro país, la cuestión electoral se encuentra dividida en dos ramas. Por un lado la parte organizativa (lo que hace a organización, distribución de boletas, material de instrucción, distribución de padrones, financiación de partidos, divulgación de resultados, escrutinio, etc.) y por el otro la cuestión judicial (nulidades, reclamos de empadronamiento, registros de electores, de partidos, funciones de control, aplicación de leyes, etc.). Esta división permite a la justicia actuar a través de un órgano especial y atender las cuestiones electorales, pero no le permite organizar la parte técnica, es decir, el proceso en sí. Esta facultad como se ha explicado anteriormente es llevada a cabo por diferentes áreas del Poder Ejecutivo, poder ejercido por un partido político, es decir, por personas de dicho partido que además de ejercer la función ejecutiva, pueden (o no) formar parte de un proceso electoral. Dicho en otras palabras, quien hoy gobierna nuestro país es también quien brinda la parte técnica al proceso electoral, quien financia a los partidos políticos y quien se encarga nada más y nada menos que del escrutinio, los resultados de las elecciones.

Esto no es novedad, es algo que se da en nuestro país hace muchos años. Sin embargo, en algunos países de Latinoamérica la cuestión electoral depende de un cuarto poder, independiente de los otros tres, y en otros del poder judicial. Por ejemplo, en Brasil, todo lo referido a materia electoral esta englobado dentro de la estructura del Poder Judicial, incluso la organización de los actos electorales. Para ello, el mismo poder crea un tribunal de justicia electoral (TSJE) con jueces pertenecientes al mismo poder y que se encargaran no solo de resolver los conflictos electorales sino también de determinar cómo se va votar. Son entre otras cosas los que elaboran el software y los ordenadores para el voto electrónico. Más allá que dependa de un poder del estado, en este caso depende del Poder judicial, lo que elimina el concepto del partido gobernante de ser “juez y parte”. Por otra parte, en el caso de Venezuela el poder está dividido en 5 (cinco) órganos. Es decir, a la triple estructura del Republicanismo se le suman dos más. En concreto el poder en Venezuela se divide en Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y del Pueblo. Siendo el Electoral el encargado de velar por la seguridad, desarrollo, escrutinio y legalidad de los procesos electorales. Para ello, en Venezuela se ha creado un órgano denominado Consejo Nacional Electoral (CNE) conformado tal como se extrae de la web del mismo por “(...) por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos postulados por la sociedad civil, uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno por el Poder Ciudadano”⁴⁰. Dentro de la CNE existen diversos órganos subordinados. Entre ellos el más importante es la Junta Nacional Electoral. Del sitio web de la CNE podemos extraer la definición de la Junta Nacional Electoral y sus funciones, siendo las mismas “Planificar y ejecutar todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, referendos y otras consultas de su competencia. Proponer las circunscripciones electorales. Establecer el número y ubicación de los centros de votación y de mesas electorales. Fijar la fecha de la instalación de las juntas y las mesas electorales Elaborar la lista de elegibles a cumplir con el servicio electoral. Totalizar, adjudicar y proclamar a los candidatos y candidatas que resulten elegidos o elegidas en elecciones regionales, metropolitanas, municipales y parroquiales cuando las juntas correspondientes no hayan proclamado en el tiempo previsto en la ley. La totalización, adjudicación, proclamación y entrega de credencial, con base a las actas de escrutinio de los Diputados y Diputadas a la Asamblea Nacional la hacen los órganos correspondientes.”⁴¹ Por último, en México, que se desarrollara como ejemplo en este trabajo, la cuestión depende de un organismo autónomo, reconocido en la Constitución y conformado por el mismo pueblo. De una u otra forma, la cuestión electoral no depende jamás de quien gobierna, de quien ejerce la función ejecutiva. Esto por una simple razón. Quien gobierna, tiene todas las facilidades de salir favorecido en una elección, pues además de participar en la misma como organizador, lo hace como competidor de los demás partidos. Pero ahora bien, ¿Por qué no se planteó esto antes? Por una simple y única razón, porque en nuestro país la calidad institucional era tal, que nadie sospecharía de una maniobra del partido de gobierno para salir favorecido

³⁹ Op. Cit. DIARIO LA NACION, Joaquín Morales Sola: “Un sistema vetusto que el gobierno se resiste a cambiar”, <http://www.lanacion.com.ar/1400165-un-sistema-vetusto-que-el-gobierno-se-resiste-a-cambiar>, 24 de Agosto de 2011

⁴⁰ PUBLICACION DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL VENEZOLANO, http://www.cne.gob.ve/web/la_institucion/base_juridica.php

⁴¹ *Ibíd.*

en una contienda electoral, y de sospecharlo, la justicia actuaría conforme a sus facultades e investigaría la cuestión. Hoy, con la pérdida de calidad institucional, con los hechos conocidos de corrupción en todos los poderes y estructuras del estado, es muy probable que nosotros, los ciudadanos seamos víctimas de procesos electorales manipulados, y estamos en todo nuestro derecho de pensar que es así. Más cuando vemos como día a día quienes gobiernan lastiman nuestras instituciones, escapan a los controles del propio sistema político argentino y buscan constantemente manipular a los demás poderes, cooptando magistrados, legisladores, auditores, etc. Hoy es fácil plantear que nuestro sistema electoral, nuestro pilar de la democracia representativa está en jaque. Y hoy, también es fácil plantear una solución, mirar lo que han hecho nuestros países vecinos y aplicar una solución similar. Solución que brindaría confianza al electorado argentino y a su vez, permitiría a quienes gobiernan recuperar su propia confianza y no caer en la acusación constante de “fraude” o manipulación de resultados. Es una solución “win-win”.

CASOS PARTICULARES.

México. Del control del PRI al organismo autónomo y el control ciudadano

México es un país que cuenta con un sistema electoral que ha ido evolucionando en los últimos tiempos. A raíz de la reforma electoral de 1996, en México se creó el Instituto Federal Electoral, luego devenido en el Instituto Nacional Electoral (INE). Más allá de las cuestiones políticas que llevaron a la creación de una institución reconocida constitucionalmente, con autonomía propia y capaz de llevar a cabo los diversos actos eleccionarios brindando resultados imparciales, aquí analizaremos técnicamente lo que se llevó a cabo en México. Por supuesto que para poder comprender esto, debemos hacer un pequeño paréntesis y hablar un poco de la historia política mexicana. Puntualmente aquella referida al Partido Revolucionario Institucional (PRI) que había gobernado desde 1929 y que solo conoció la derrota electoral a nivel federal cuando a raíz de la reforma impulsada por el Presidente Zedillo se otorgó al Instituto Federal Electoral (IFE) una autonomía real del Poder Ejecutivo, como se verá a continuación. Esta reforma significó la llegada a la presidencia de Vicente Fox.

De esta forma, a partir del año 1990 y a mi entender, como excusa por parte del partido gobernante, o quizás en virtud de evolucionar hacia una mejor Democracia, México fue dando constantemente pasos hacia adelante en términos de transparencia electoral. Esto es lo que se desprende del siguiente análisis cronológico de hechos:

1990	<p><i>Como resultado de las Reformas realizadas a la Constitución en materia electoral, se crea el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y ordena la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), a fin de contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.</i></p> <p><i>El Presidente del Consejo General, que era el Secretario de Gobernación. Seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo de derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.</i></p> <p>SE TRATABA DE UN INSTITUTO CON FUERTE INFLUENCIA DEL PODER EJECUTIVO</p>
1993-1994	<p><i>Mediante la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobada ese año, el Poder Legislativo de la Unión otorgó al IFE las siguientes atribuciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores</i> <i>b) Expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos</i> <i>c) Establecer topes a los gastos de campaña</i>

	<p><i>Se crea la figura de “Consejeros Ciudadanos”, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran. Por su parte, los partidos políticos conservaron un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General.</i></p> <p>EL INSTITUTO ADQUIRIA MAYOR PARTICIPACION Y AUTONOMIA, SIN EMBARGO CONTINUABA AUN BAJO EL CONTROL DE PODER EJECUTIVO</p>
1996	<p><i>El Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral al aprobar la modificación del artículo 41 constitucional, así como un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Entre los aspectos más importantes de esta reforma destacan los siguientes:</i></p> <p><i>a) Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos.</i></p> <p><i>b) El nuevo artículo 41 de la Constitución estableció que “la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley”.</i></p> <p>SE LOGRA ESPECIAL AUTONOMIA DEL IFE EN CUANTO AL PODER EJECUTIVO, SE ESTABLECE EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL EL VALOR Y LA IMPORTANCIA REAL DEL IFE EN MATERIA ELECTORAL, DOTANDOLO DE “AUTONOMIA”.</p>
2007	<p><i>Este año la reforma electoral hizo especial énfasis en buscar fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales. Por esta razón, se busca entre otras cosas:</i></p> <p><i>Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.</i></p> <p><i>Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.</i></p> <p><i>Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.</i></p> <p>SIN EMBARGO EL ESFUERZO POR QUERER DEMOSTRAR LA “AUTONOMIA” E IMPARCIALIDAD DEL “IFE” NO BASTABA CON ESTOS CAMBIOS, HABIA QUE HACER ALGO MAS.</p>
Una Nueva Autoridad Electoral de Carácter Nacional: El Instituto Nacional Electoral (2014)	<p><i>La reforma constitucional en materia política-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014 rediseñó el régimen electoral mexicano y transformó el Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE), a fin de homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales para garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia electoral.</i></p> <p><i>El Consejo General del INE se compone de 11 ciudadanos elegidos por la Cámara de Diputados. Uno de ellos funge como Consejero Presidente y los 10 restantes como Consejeros Electorales.</i></p> <p><i>El INE cuenta con un Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) para asegurar la imparcialidad y profesionalismo de todos los funcionarios que participan en la organización de elecciones, tanto a nivel federal como local.</i></p>

Como se desprende de la definición brindada por el propio instituto, el INE fue creado para: *“El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y el Distrito Federal”*⁴². De esta manera, México elabora un sistema electoral con transparencia e independencia de los poderes que conforman el Estado. Principalmente del poder Ejecutivo, limitando a su vez al poder legislativo en materia electoral, pues tal como se desprende del artículo 41 de la Constitución mexicana, los representantes del poder legislativo tendrán “voz” pero no “voto” en las asambleas del Instituto Nacional Electoral. Esto toda vez que según se desprende de la Constitución mexicana:

“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

*Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores”*⁴³.

Por otra parte, además del INE, existe un Tribunal Nacional Electoral que será el encargado de velar por todo aquello que hace a lo jurídico del proceso eleccionario. Esto se asimila al sistema electoral argentino, toda vez que podríamos hacer un paralelismo entre el INE y la DINE argentina. La única diferencia (pero para nada pequeña) es que el INE es autónomo del Poder Ejecutivo, o del Legislativo. Mientras que la DINE, depende directamente del Poder Ejecutivo a través (a partir del decreto 816/2015) del Ministerio de Justicia de la Nación. Con su última reforma, el Instituto Nacional Electoral de los Estados Unidos de México busca lograr que *“Se fortalecen las condiciones de equidad durante las elecciones, al mejorar la impartición de justicia electoral y hacer más eficiente la imposición de sanciones. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será la instancia encargada de resolver procedimientos sancionadores expeditos y no el INE como antes ocurría”*⁴⁴.

Esto permite, como se mencionaba que el INE se concentre pura y exclusivamente en la organización de procesos electorales, como se menciona en el sitio web del Instituto *“Gracias a ello, se delimitan mejor las competencias de las autoridades jurisdiccional y administrativa, y así se permite que la labor del INE se concentre en la organización de procesos electorales”*⁴⁵.

Ahora bien, a que se refiere el Instituto Nacional Electoral mexicano cuando enuncia que busca concentrarse en la “organización de procesos electorales”. Su función, según se desprende de la Constitución política de México, es entre otras, las relacionadas a la preparación, organización y conducción de los procesos electorales. A esto se le suman otras funciones que hacen directamente a la transparencia y mejoramiento de los actos eleccionarios, y son, a saber:

“Realizar labores de capacitación y educación cívica, elaborar la geografía electoral del país, garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, elaborar el Padrón Electoral y las Listas de Electores, diseñar, imprimir y distribuir los materiales utilizados en las jornadas electorales federales, preparar las jornadas electorales federales, realizar el cómputo de resultados electorales, declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores y otorgar las constancias correspondientes, regular la observación electoral, así como la realización de encuestas y sondeos de opinión, administrar el tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión para fines electorales”.

Teniendo en cuenta esto, podemos decir que en México, el partido que este en el gobierno, llevando a cabo tareas ya sea legislativas como a la cabeza del ejecutivo, poco tendrá que ver en el armado de una elección. No podrá en México manipular los tiempos otorgados para los diferentes partidos políticos, ni tampoco tendrá absolutamente nada que ver a la hora de “contar” los votos y presentar los resultados.

⁴² INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, México, http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/

⁴³ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LXII Legislatura, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

⁴⁴ Op. cit. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

⁴⁵ Ibid.

En México se elimina el rol de “juez y parte” que tiene el partido en el gobierno, diferenciando a claras el proceso electoral del país del norte con el sistema utilizado en la Argentina.

De esta manera, en un país donde gobernaba siempre un mismo color político (el PRI) se logró instalar un sistema electoral transparente, que quitaba poder al ejecutivo a la hora de organizar y brindar la estructura electoral, y se apostó por un sistema que integre a la sociedad. Integración que se logra si entendemos la estructura que forma al INE tal como se desprende del artículo 41; inciso I; Apartado A; inciso g, de la Constitución mexicana.

“El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos”⁴⁶.

Si retomamos la idea de la introducción de este trabajo, y entendemos que el poder reside en el pueblo, entonces el sistema electoral mexicano refleja de modo más directo y transparente la participación ciudadana. Es decir, la voluntad del pueblo se encuentra mejor custodiada.

Misiones. Tribunal Electoral y una “independencia” cuestionada

“ARTÍCULO 41.- El Tribunal Electoral tiene independencia funcional y administrativa”⁴⁷.

Como es sabido, la Argentina es un País federal, el Estado Nacional está formado por veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A raíz de esto, nuestra Constitución Nacional en su artículo 121, establece que las Provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno federal, entre estos poderes o facultades que no se han delegado se encuentra todo aquello relacionado a la materia electoral. Es por esta razón, que en este capítulo analizaré el caso particular de una Provincia argentina en materia electoral. La Provincia de Misiones. Dicho análisis servirá para entender quién controla, quien organiza, de quien depende dicho órgano y la legislación aplicable. La elección de la provincia no fue por mero azar, sino que se trata de la provincia de donde proviene mi familia y en donde me encuentro viviendo. Además me siento identificado y de hecho participo en los diferentes procesos electorales que se llevan a cabo en Misiones ya que formo parte de un partido político de gran actividad en el territorio provincial. Mi función particular en los procesos electorales es la de fiscalizar y ejercer el control del partido en cada comicios. Por esta razón, decidí que sería interesante exponer mi experiencia y aplicar mis conocimientos de la legislación electoral vigente en Misiones.

En Misiones, la materia electoral está regulada en la Ley XI N°6 (ex ley 4080) cuya última reforma data del año 2013. En este texto de casi doscientos artículos se regula toda la vida electoral del territorio provincial. Se disponen las reglas de juego, la normativa aplicable y el órgano encargado de realizar la organización, control y escrutinio en los procesos electorales. Dicho órgano es el que la ley denomina en su artículo 37 como Tribunal Electoral dependiente del Poder Judicial, el mismo surge del texto de la Constitución Provincial en su artículo 49:

“Artículo 49.- El Tribunal Electoral, que tendrá carácter permanente, estará integrado por un miembro del Superior Tribunal de Justicia, un juez letrado y un miembro del Ministerio Público con asiento en la

⁴⁶ Op. cit. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

⁴⁷ DIGESTO JURIDICO DE LA PROVINCIA DE MISIONES, CAMARA DE REPRESENTANTES, http://www.diputadosmisiones.gov.ar/digesto_juridico/, LEY XI N6

*Capital de la Provincia, designados por sorteo. El Tribunal Electoral funcionará en el local de la Legislatura bajo la presidencia del primero y tendrá las atribuciones que la ley establezca*⁴⁸.

Por otra parte, la propia Ley XI N°6 (ex ley 4080) establece entre otras cosas que:

“ARTÍCULO 38.- El Tribunal Electoral es un organismo permanente que ejerce su jurisdicción en el territorio provincial y tiene las atribuciones y deberes que establece la Constitución y la presente ley.

*ARTÍCULO 39.- La integración del Tribunal Electoral queda a cargo del Superior Tribunal de Justicia, (...)*⁴⁹.

Queda así demostrado que en Misiones, en materia electoral, tanto lo que hace a lo práctico como a lo jurídico, se encuentra bajo la órbita del Poder Judicial. El caso de Misiones es similar a lo que ocurre en Brasil. Pero hay una diferencia. En el caso particular de Misiones debemos detenernos un instante y analizar un poco más en profundidad el texto de la Constitución Provincial. Pues, debemos al menos conocer como son elegidos los miembros del Superior Tribunal de Justicia, para saber en base al criterio de quien, han sido seleccionados estos magistrados ya que uno de sus miembros formará parte del Tribunal Electoral. De la carta magna provincial dentro del capítulo referido a las *“Atribuciones y Deberes del Gobernador y Vicegobernador”*, en su artículo 116 inciso 10, se desprende que es facultad del poder Ejecutivo:

“(...) nombrar, con acuerdo de la Cámara de Representantes, con el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros y en sesión pública, a los Magistrados del Superior Tribunal de Justicia.

*Nombrar, con acuerdo de la Cámara de Representantes, a los jueces inferiores, fiscales y defensores del Poder Judicial, en base a una propuesta vinculante de tres a cinco postulantes, seleccionada por el Consejo de la Magistratura. La composición, facultades y funcionamiento del Consejo serán establecidos por ley, para cuya sanción y reforma se requerirá el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Cámara de Representantes. Constitución de la Provincia de Misiones*⁵⁰.

Si tenemos en cuenta que en los últimos años, el partido gobernante tiene mayoría absoluta en la cámara de representantes, entonces podríamos pensar que el Tribunal electoral difícilmente sea un organismo autónomo, imparcial e independiente del poder de turno, ya sea por las mayorías absolutas o por la forma de elección de jueces.

Pero volviendo al análisis objetivo de la organización electoral misionera, lo importante aquí es saber ¿Cuáles son las funciones del Tribunal Electoral?

*ARTÍCULO 47.- Son funciones del Tribunal Electoral: a) formar el Registro Cívico de la Provincia, cuando por ley se establezca que el Registro Electoral Nacional no se ajusta a los principios de la Constitución Provincial; b) confeccionar el padrón electoral de ciudadanos y extranjeros que participarán en las elecciones municipales; c) determinar, a los fines de las elecciones internas, padrones de los afiliados a cada partido, frente, confederación o alianza electoral y de los ciudadanos independientes que se encuentren en condiciones de sufragar; d) decidir las reclamaciones interpuestas por cualquier ciudadano o por los representantes de los partidos políticos, sobre las inscripciones de los electores; e) otorgar personería a los partidos políticos para funcionar como tales y cancelarlas; f) aprobar las boletas de sufragio; g) aprobar las boletas que deban ser utilizadas en caso de consultas populares o plebiscitos; h) designar las autoridades de los comicios generales e internas partidarias y disponer las medidas para la organización y desarrollo del acto eleccionario; i) decidir los casos de impugnación o protesta en los comicios; j) practicar el **escrutinio definitivo**, computando solamente los votos emitidos a favor de las listas oficializadas por el mismo tribunal; k) calificar las elecciones en el orden provincial y municipal, juzgando definitivamente y sin recurso alguno, sobre la validez de las mismas; l) **proclamar los candidatos** que resulten electos y otorgarles sus respectivos diplomas; (...)*⁵¹.

⁴⁸ CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE MISIONES,

http://coleccion.educ.ar/coleccion/CD18/contenidos/informacion/leyes/constituciones/cp_misiones.pdf

⁴⁹ Op. Cit. DIGESTO JURIDICO DE LA PROVINCIA DE MISIONES

⁵⁰ Op. Cit. CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE MISIONES

⁵¹ Ibid.

De lo anterior se deduce que el Tribunal Electoral es el órgano encargado no solo de lo que hace a los reclamos o cuestiones jurídicas relacionadas a la materia electoral, sino que también es el órgano encargado de velar por aquello que hace a la parte operativa de la elección. Desde la confección de padrones, pasando por la validación de las boletas de sufragio, realizando el computo de los votos y desembarcando finalmente en proclamar los candidatos. Su competencia territorial está circunscripta solamente a la Provincia de Misiones y puede conocer y resolver de oficio o a pedido de parte aquellas cuestiones que hagan a la materia electoral (validaciones de listas, impugnaciones; fundación de partidos, alianzas, frentes; fiscalización; etc.).

La idea de contar con un Tribunal Electoral, es interesante toda vez que el mismo goce de cierta autonomía o que, por lo menos, la dependencia de este órgano se encuentre atada al Poder Judicial, ya que este último siempre intenta ser el pilar imparcial de la triple estructura de la Democracia Republicana. Sin embargo, la transparencia del sistema puede verse opacada cuando se dan casos como lo que viene sucediendo en los últimos años en la Provincia. Esto fue lo sucedido en el año 2011 cuando en ocasión de las elecciones provinciales, el partido oficialista se adjudicó dieciocho de las veinte bancas en cuestión. A simple vista esto incurría en la violación del artículo 48 inc. 5° de la Constitución provincial toda vez que el mismo establece que *“el régimen electoral para la Provincia será establecido por la ley, que deberá ajustarse a lo siguiente (...) 5. El sistema electoral que regirá para la integración de los cuerpos colegiados deberá conceder, bajo pena de nulidad, representación a la minoría o minorías, que no podrá ser inferior al tercio del total”*. Por esta razón los partidos de la oposición presentaron una revocatoria al Tribunal Electoral, quien se las rechazó. Finalmente, años más tarde, y ante un recurso extraordinario, el Supremo Tribunal de Justicia de la provincia decide *“(...) luego de más de dos años, (...) declaró (declarar) inadmisibles los recursos que interpusimos, por el no pago de éste depósito que rige para otro tipo de causas. Lo que es muy grave, no solo por el tiempo transcurrido sino también porque en causas similares de elecciones de 2007, en un recurso interpuesto por el frente UP por el reparto de bancas de concejales, no se pagó el depósito. Sin embargo, el STJ por resolución 480 de 2009 declaró la admisibilidad formal que a nosotros nos rechazaron, sin pagar el depósito”*⁵². Lamentablemente, debido a un exceso de representantes del oficialismo en el Poder Legislativo fruto de decisiones judiciales que han hecho caso omiso a la Constitución provincial, ha llevado a que hoy se cuestione la “imparcialidad” del Tribunal Electoral, dejando huellas de un sistema electoral poco “transparente”.

⁵² ENTREVISTA AL DIPUTADO GERMAN BORDON, DIARIO MISIONESONLINE, <http://www.primeraedicionweb.com.ar/nota/impreso/121240/rechazo-unanime-de-la-oposicion-al-fallo-del-stj-sobre-el-reparto-de-bancas-de-2011.html>, 12 abril de 2014

CONCLUSIONES FINALES

A lo largo de este trabajo se buscó explicar el funcionamiento real del sistema electoral argentino. Si retomamos la definición de sistema electoral, entendemos que puede clasificarse al mismo en dos grandes grupos denominados “(...) *distribución territorial y organización política*. (...) *el primero, se tiene en cuenta la relación de número de cargos por cubrir con la cantidad de población y con la de electores, en función de divisiones espaciales. Con el segundo, se procura conciliar el principio de que los elegidos sean fiel reflejo de los electores con el eficaz funcionamiento de los órganos gubernativos*”⁵³. a los fines específicos de este trabajo se entiende que el enfoque del mismo ha sido sobre el segundo grupo, es decir, sobre la “organización política”. Se entiende que si el objetivo final de un proceso electoral es “*que los elegidos sean fiel reflejo de los electores (...)*”⁵⁴, el mismo deberá ser lo más fiel posible. Esto *prima facie* determina que no tendremos un sistema electoral, una organización política de la elección, si nuestro sistema depende en alguna medida de un partido o espacio político. Por esta razón, en el trabajo se expuso la situación actual del sistema electoral argentino, precisamente aquella relacionada a la administración electoral. Si entendemos que en nuestro País, las cuestiones claves de un proceso electoral están manejadas por un órgano de poder, en este caso el Poder Ejecutivo, y que el mismo a su vez está formado por miembros de un único color partidario, y que estos mismos miembros pueden a su vez ser partícipes activos del comicios, entonces, nos encontramos ante un sistema que a simple vista podría viciar o no reflejar la realidad del pueblo, el “*fiel reflejo de los electores*”⁵⁵, en beneficio de un partido o agrupación política y en detrimento de la democracia y la república.

A esto debemos sumarle una cuestión que no es menor y que *prima* muchas veces en la toma de decisiones de nuestro país. El sistema que rige en la Argentina es presidencialista, toda vez que el mismo “(...) supone una rígida división de poderes y es aquel en el que la misma persona, que es electa por los ciudadanos y responde solo ante ellos, es —a la vez— jefe de Estado y jefe de gobierno, y nombra y remueve a su gabinete, cuyos miembros tampoco son responsables ante el Congreso”⁵⁶. Detengámonos aquí por un instante y analicemos lo siguiente: si vivimos en un país cuyo régimen es presidencialista (que responde a la definición anterior), y si además de esto, el sistema de organización electoral (como se ha visto hasta aquí) corresponde a un ministerio que es parte del gabinete presidencial, y si esa organización es la encargada de llevar a cabo las funciones que a lo largo de este trabajo se han descrito, y si, además de todo esto, quien ejerce el máximo cargo dentro del ejecutivo, puede además participar en los procesos electorales y ser “elegido” por el voto popular. Entonces, ¿quién cree usted que será el que gane en las elecciones?

Por esta razón, y muchas otras más, en este trabajo se presentó el modelo de organización electoral mexicano como posible respuesta para aplicar en nuestro país, si buscamos una administración electoral independiente. La elección del mismo no fue fruto del azar, sino que por el contrario, México presenta en muchas cuestiones características similares a nuestro país. A saber: ambos son estados federales; poseen un sistema presidencialista similar; se reconocen como Repúblicas democráticas; hablan el mismo idioma; y, en cierta medida poseen índices de pobreza, educación, seguridad, empleo e ingresos similares. Pero la razón principal es que ambos comparten curiosamente el concepto de contar con un partido político (o espacio, ideología, movimiento) con gran poder territorial y gran capacidad de gobernar, como lo es el Partido Revolucionario Institucional en México y el Justicialismo, en cualquiera de sus vertientes o “matices” en la Argentina. Esto es importante porque la combinación “explosiva” entre presidencialismo, administración electoral en manos del ejecutivo y un débil sistema de partidos políticos “casi” de partido único, puede llevar a un desastre en términos electorales y a que la voluntad “REAL” del pueblo no sea aquella que emana de las “actas” de escrutinio. En suma, fue por esta simple razón (casi matemática) que opté por analizar el caso mexicano.

En búsqueda de una conclusión final a este trabajo, cabe destacar que el mismo trata de expresar la necesidad que surge de contar con una organización electoral autónoma. Un órgano, que podría ser la actual Dirección Nacional Electoral, independiente ¿de quién? De quien gobierna, incluso de los poderes que surgen de la voluntad popular. Esta autonomía, se traduce directamente en confianza e imparcialidad. Dos cuestiones que en nuestro país han quedado relegadas, o al menos, no se han subsanado hasta el

⁵³ Op. Cit. MARIO JUSTO LOPEZ, pág. 442

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Op. Cit. GRAÑA, EDUARDO, pág. 235

día de hoy. Podemos entender que son tarea pendiente de resolver al día de hoy quizás porque tanto el electorado como quienes intervenían directamente en los procesos electorales (partidos políticos, fiscales partidarios, autoridades electorales, representantes del ministerio, de la dirección nacional, electores, etc.) confiaban los unos a los otros, y, por sobre todas las cosas, se controlaban los unos a los otros. Pero los tiempos han ido cambiando, y en nuestro país, por más que nos cueste admitirlo, los procesos electorales y la calidad de cada uno de estos procesos se ha desmoronado. Malo es generalizar, y por ello debemos hacer ciertas salvedades. Debemos reconocer el esfuerzo enorme que ha realizado la provincia de Santa Fe, incorporando la "boleta única", o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con su rápido y eficaz escrutinio, público y con la participación de veedores y fiscales partidarios. Sin embargo, es común encontrarse con denuncias de "fraude" o "irregularidades" en estas y otras provincias. Pero más allá de eso, el error está en que en ningún caso los gobiernos, ni provinciales, ni nacional, han buscado brindarle autonomía total al sistema de organización electoral. Es decir, desentenderse de las cuestiones electorales y dejarlas libradas a la voluntad de otro poder, ya sea el judicial, o un cuarto poder, el electoral. Ahora bien, pero ¿por qué es importante que exista una autonomía electoral? La respuesta es simple, porque con la pérdida de calidad electoral (fiscales partidarios que se cambian de bando, autoridades electorales asociadas al oficialismo o a partidos políticos, organización y distribución de recursos electorales en detrimento de los opositores y favoreciendo al oficialismo, etc.), la confianza en el resultado de las elecciones y el proceso mismo perjudican fuertemente a la democracia, al desarrollo de nuestra Nación y por sobre todas las cosas a los ciudadanos. Si no revisamos nuestra organización electoral, si dejamos en manos de quien gobierna la posibilidad de regular y entender cuestiones claves para un proceso electoral, si dejamos en manos de quien gobierna el desarrollo del proceso electoral (boletas, mesas de votación, distribución de recursos, divulgación de resultados), y, si a esto le sumamos la creciente pobreza y falta de educación por la que transita nuestro país, seguramente estaremos facilitando el camino a quienes hoy detentan el poder, de perpetuarse y (esperemos que no) de manipular los resultados, en detrimento de nuestro futuro, de nuestro país y de nuestra sociedad. Creo en lo personal, que una democracia no se fortalece simplemente con el hecho de "votar cada dos años", sino, por el contrario, se fortalece con reglas claras, con poderes independientes y con un sistema electoral que brinde confianza a la ciudadanía y que aporte reglas y condiciones claras a sus participantes.

Como conclusión, entendiendo que en la Argentina contamos con una Justicia electoral, es decir, una rama del Poder Judicial dedicado específicamente a entender en materia electoral, y visto que hemos dejado al Ministerio de Justicia facultades particulares, tales como organización, financiación de partidos, control del proceso electoral, divulgación de resultados, etc. Creo que lo más simple sería mediante una ley emanada del Congreso, modificar dicha ley de Ministerios, eliminando las competencias electorales asignadas al Ministerio de Justicia y otorgándoselas a la justicia nacional electoral. Imitar en cierta medida, al sistema electoral brasileño. Creando un cuerpo autónomo del poder ejecutivo, brindando así un marco de confianza en el sistema electoral y a su vez, una solución positiva para el partido que gobierne, pues, al no tener más influencia sobre la cuestión electoral, difícilmente puedan atacarlo (en términos políticos) acusándolos de fraude o de manipular resultados, recursos, etc. Es decir, brindar autonomía al sistema electoral, permitiría reforzar nuestra democracia, aportándole un marco de confianza y colocándonos a la altura de los demás países. De esta forma daríamos un primer paso, quizás el más importante para que algún día podamos contar con un Instituto Nacional Electoral, reconocido en la Constitución e independiente de los demás poderes del Estado.

BIBLIOGRAFIA

A continuación se detalla la bibliografía y fuentes consultadas.

Libros, manuales, publicaciones:

- CONSTITUCION NACIONAL, Códigos universitarios, Abeledo Perrot , Buenos Aires, 2010
- LECCIONES ELEMENTALES DE POLITICA, Bidart Campos, Editorial EDIAR; BSAS; 1982.
- CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA: COMENTADA Y CONCORDADA, Gelli María Angélica, Editorial LA LEY, Buenos Aires, 2006
- MANUAL DE DERECHO POLITICO 3RA ED, Justo López Mario, Editorial LEXIS NEXIS ARGENTINA, Buenos Aires, 2005
- PRINCIPIOS DE TEORIA DEL ESTADO Y DE LA CONSTITUCION, Graña Eduardo, Buenos Aires, Editorial AD HOC, 2003
- LA ORGANIZACIÓN Y LA ADMINISTRACION ELECTORAL DESAFIOS DE LA MODERNIZACION, Juan Ignacio García R., Director del servicio electoral chileno
- MODELOS DE ADMINISTRACION ELECTORAL, presentación del Dr. Campana Villalobos José Manuel, abogado de la JNE de Perú, 2007

Publicaciones y material online:

- DIRECCION NACIONAL ELECTORAL: Dirección Nacional Electoral DINE, “Acciones de la Dirección Nacional Electoral”, web: <http://www.elecciones.gob.ar>
- CAMARA NACIONAL ELECTORAL, “Conmemoración 100° aniversario de la Ley Sáenz Peña”, web: <http://www.pjn.gov.ar>
- Diario La Nación, Ed. digital, web: <http://www.lanacion.com.ar>
- Boletín oficial de la República Argentina, web: <http://www.boletinoficial.gov.ar>
- Jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral, web: <http://www.electoral.gov.ar/>
- Diario Clarín, ed. digital, web <http://www.clarin.com/>
- Instituto Nacional Electoral de México, web: <http://www.ine.mx>
- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, Editorial del Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LXII Legislatura, web: <http://www.diputados.gob.mx/>
- Digesto Jurídico De La Provincia De Misiones, Cámara De Representantes, web: http://www.diputadosmisiones.gov.ar/digesto_juridico/
- Publicación Del Consejo Nacional Electoral Venezolano, web: <http://www.cne.gob.ve>
- Baires Para Todos, web: <http://bairesparatodos.com>
- Misiones Online, web: <http://www.misionesonline.net>

Leyes, normativas, decretos:

- Constitución de la República Argentina, Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución de la provincia de Misiones
- Leyes 19108, 8871, 26338, 80 de 1856, 140 de 1857, XI N°6 (ex ley 4080) de la Cámara de representantes de Misiones
- Decretos 2135/83, 4087/71, 682/2010, 816/2015
- Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación
- Acordadas, jurisprudencia y fallos de la Cámara Nacional Electoral de la República Argentina