

La Plata, 30 de mayo de 2011

VISTO el artículo 55 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, la ley 13.834, el artículo 22 del Reglamento Interno de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, y las actuaciones número 1333/11, y

CONSIDERANDO:

Que obra en esta Defensoría del Pueblo, una presentación efectuada con fecha 18/05/11, por representantes de las agrupaciones políticas integrantes del MOVIMIENTO PROYECTO SUR, GEN, INSTRUMENTO ELECTORAL POR UNIDAD POPULAR, y COALICION CIVICA por la cual solicitan en los términos del art. 55 de la Constitución provincial, la intervención del Defensor por una supuesta afectación sufrida a partir de la aplicación de los arts. 4 inc. e), 5 y 6 de la Ley N° 14086 y su decreto reglamentario N° 332/11, en particular los arts. 2, 12 y 16, en relación a los requisitos de las adhesiones para avalar las candidaturas de todos los cargos electivos de la provincia;

Que requieren una urgente intervención judicial y administrativa a efectos de salvaguardar las garantías democráticas, para que los partidos políticos y la ciudadanía, puedan concurrir al acto cívico conforme la Constitución Nacional y Provincial;

Que los presentantes fundan su requerimiento en que resulta imposible cumplir con el requisito establecido por el artículo 6° segundo párrafo de la Ley N° 14086, que impone el deber de acompañar las adhesiones a las candidaturas con fotocopia del Documento Nacional de Identidad de cada uno de los adherentes;

Que a modo ilustrativo calculan que para los cargos a cubrir se necesitarían aproximadamente 27000 avales, lo cual implicaría alrededor de 63.000 fojas, entre planillas de firmas de adhesión y fotocopias de los D.N.I., y en una muestra, suponiendo la presentación de diez partidos, estiman un total de 630.000 fojas, que equivaldrían aproximadamente de 1260 resmas de papel;

Que la Ley N° 14086, en el artículo 4 inc. e) exige como requisito para la presentación de las listas, reunir las adhesiones establecidas en el artículo 5°, que prevé los porcentajes en relación al padrón de electores que deberán acompañar las presentaciones como adhesiones para las candidaturas, a saber:

- 1) Dos (2) por mil del padrón general para Gobernador y Vicegobernador, que deberá alcanzarse proporcionalmente en todas las secciones electorales, y como mínimo en la mitad de los distritos que las componen.
- 2) Cuatro (4) por mil del padrón respectivo para Senador y Diputado, el cual deberá cumplirse en la mitad de los distritos que integran la sección, con un máximo de un millón de electores.
- 3) Cuatro (4) por mil del padrón general del distrito para las candidaturas locales, con un máximo de 50.000 electores.

Que asimismo, en su artículo 6° determina que cada ciudadano inscripto en el registro, podrá manifestar su adhesión en una sola corriente partidaria, suscribiendo las planillas, que aprobará la Junta Electoral de la Provincia, las cuales deberán acompañar las listas. Y determina en su segundo párrafo que los apoderados presentarán las adhesiones con copia del documento nacional de identidad.

Que su decreto reglamentario, N° 332, del 14/04/11, encomienda a la Junta Electoral de la Provincia, aprobar los modelos de planillas de adhesión y determinar la cantidad de adhesiones equivalentes a los porcentajes establecidos en el art. 5° de la Ley 14086 (conf. arts. 2, 12 y 16);

Que en orden a ello, mediante Resolución N° 61 del 12/05/11, la Junta Electoral de la Provincia, aprobó el modelo de planillas de adhesión de

listas en los términos del art. 6 de la Ley 14086. En cada planilla se prevé la firma de 32 adherentes;

Que mediante Resolución N° 62 de fecha 19 de mayo de 2011, estableció el cronograma electoral, de donde surge que el día 25 de junio, deberán presentarse para su oficialización las Listas ante las Juntas Electorales Partidarias, y el día 13 de julio de 2011, una vez oficializadas las listas, deberán presentarse a la Junta Electoral de la Provincia junto con las adhesiones requeridas, en la forma indicada en los artículos 5° y 6° segundo párrafo de la Ley 14086;

Que por Resolución N° 64, también de fecha 19/05/11, la Junta Electoral de la Provincia, fijó el número mínimo de adherentes requerido para presentar listas de candidatos a cargos electivos para las elecciones primarias a llevarse a cabo el día 14 de agosto de 2011; dejando establecido que sólo se validarán las adhesiones de electores domiciliados en la provincia y exclusivamente en el distrito y sección donde tengan registrado su domicilio, conforme padrón vigente;

Que del análisis normativo precedentemente señalado, le asiste razón a las agrupaciones políticas, cuando sostienen en relación a la complejidad material para lograr antes del 25 de junio presentar ante los órganos competentes partidarios las planillas suscriptas y fotocopia de los documentos de identidad de todos los adherentes, para la presentación de las listas de candidatos. Ello por cuanto, recién el 19/05/11, se encontraron en condiciones de satisfacer los requerimientos exigidos para la oficialización de las listas;

Que la reciente implementación de la ley podría constituir un valladar para el proceso de oficialización de las listas de candidatos en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias convocadas por el Poder Ejecutivo provincial mediante Decreto N° 333/11;

Que este impedimento, no sería sino una restricción al libre ejercicio del derecho constitucional a ser elegido;

Que la **Constitución de la Provincia** de Buenos Aires garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y las leyes que se dicten en consecuencia, y reconoce a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático (art. 59 incisos 1 y 2);

Que en el mismo sentido, la **Constitución Nacional** garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, determina que el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio y, establece que 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 (art 37) y, también declara a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático, a quienes garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas (art. 38);

Que los Tratados Internacionales incorporados a nuestra Carta Magna (conf. art. 75 inc. 22), protegen el libre ejercicio de los derechos políticos;

Que la **Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto San José de Costa Rica**, por su parte, en el artículo 23 reza: *“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”;*

Que en el mismo orden de ideas, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, en su artículo 20, establece el Derecho de sufragio y de participación en el gobierno, garantizando que: *“Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”*;

Que también, la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, en su artículo 21, declara que *“toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país...”*;

Que la doctrina en forma monocrorde y pacífica, ha señalado que cuando se estipulan requisitos para postularse como candidatos a cargos electivos, estos deben ser razonables... Al respecto, la constitucionalista María Angélica Gelli ha dicho que: *“...los requisitos para alcanzar cargos electivos en los poderes del Estado se exigen aún en las Repúblicas democráticas. Las condiciones pueden estar ligadas a la idoneidad para el puesto, conforme lo precisa el art. 16 de la Constitución Nacional o, incluso, estar relacionada con las categorías sospechosas de entrañar una discriminación, en general no aceptada como criterio de diferenciación en el ejercicio de los derechos (...) esas limitaciones para postularse a los cargos electivos de mayor jerarquía deben ser razonables y, en las sociedades donde el pluralismo constituye un valor, mínimas...”* (Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada, 2da. Edición ampliada y actualizada, "La Ley", 2003 págs. 137 y 673);

Que en esta materia, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, al resolver la causa A. 69.395, "Candidatura Scioli, Daniel. Impugnación. Recurso de inaplicabilidad de ley" ha hecho suyos los argumentos basamentales emanados de los órganos supranacionales al sostener: *“...los foros internacionales han sido contestes en admitir que los candidatos pueden quedar sometidos a recaudos limitativos siempre que los mismos no resulten irrazonables o desproporcionados.- Así, el **Comité de Derechos***

Humanos de la O.N.U. ha expresado que "la aplicación efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse como candidato a un cargo implica 'una elección libre de los candidatos',... cualesquiera restricciones a la presentación de candidatos deben ser objetivas y razonables" (Comité de Derechos Humanos de la O.N.U., Observación General 25, parr. 10, 15/18 cit. Por Guy S. Goodwill Gill SRO Kundig, Ginebra, Suiza 2005 p. 71).- Por su parte el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** dijo que si bien el derecho subjetivo a presentarse como candidato no es absoluto, y los Estados pueden someterlo a condiciones, éstas no pueden socavar y anularla, debiendo disponerse en aras de un fin legítimo y emplear medios proporcionales (Tribunal Europeo de Derecho Humanos, Gitanas y otros, Grecia 1-VII-1997), sent. (fondo) Tribunal, Sala párr. 39, reiterando la opinión expresada en Mathieu Mohin y Clerfayt c/ Bélgica Guy S. Goodgwil Gill op. cit. pág. 72.”;

Que, conforme previsto por los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto San José de Costa Rica, “los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”, y “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”, respectivamente;

Que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en su art. 55, establece que el Defensor del Pueblo “... tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes...”;

Que no obstante la legitimación de los partidos políticos para accionar ante los órganos jurisdiccionales para un pronunciamiento que les

garantice su participación en las elecciones primarias, resulta necesario que el Defensor del Pueblo, en ejercicio del mandato constitucional señalado, actúe en defensa del derecho de todos los ciudadanos a participar en el acto eleccionario a llevarse a cabo en el territorio provincial, garantizando el derecho político a elegir y ser elegido, en igualdad de condiciones y oportunidades;

Que a esos fines, resulta aplicable doctrina que emana del **Fallo de la Corte Interamericana de Justicia, de fecha 6 de agosto de 2008, en el Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos**, apartados 145, 146, 148 y 149, donde en relación al artículo 23 de la Convención Americana de los Derechos Humanos – Pacto San José de Costa Rica, ha dicho:

“145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación (Cfr. Caso Yatama).

146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la

formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos (infra párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa (Cfr. Caso Yatama).”

Que por lo expuesto resulta oportuno y conveniente dejar plasmada la posición de este Defensor en relación al ejercicio de los derechos políticos por parte de los ciudadanos de la provincia de Buenos Aires;

Que de conformidad con el artículo 27 de la Ley N° 13834, corresponde emitir el presente acto administrativo;

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
RESUELVE

Artículo 1°: RECOMENDAR a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, la adopción de medidas positivas que generen condiciones y mecanismos adecuados, para que toda persona titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, convocadas para el día 14 de agosto del año en curso.- Ello atento que resultaría de difícil cumplimiento, para los partidos políticos, el recaudo de acompañar fotocopia del documento nacional de identidad de los adherentes, para la oficialización de las listas, en orden a lo establecido por los artículos 3° y 6° de la Ley N° 14.086, y en los términos previstos por el cronograma electoral.

Artículo 2°: PONER EN CONOCIMIENTO de la presente Recomendación a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Provincia de Buenos Aires.

Artículo 3°: Registrar, notificar, comunicar y publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCION N° 16/11