



Expte. n° ELE 66139/2023-0
“BREGMAN, MYRIAM TERESA Y
OTROS CONTRA INSTITUTO DE
GESTION ELECTORAL SOBRE
CAUSAS ELECTORALES - MEDIDA
CAUTELAR ELECTORAL”

Vistos: los autos indicados en el epígrafe.

Resulta:

1. Llegan las actuaciones con motivo del recurso de apelación deducido por Myriam Bregman, Patricio del Corro y Alejandrina Barry, en su carácter de ciudadanos electores de esta Ciudad y referentes del Partido de Trabajadores para el Socialismo, con el patrocinio letrado de la Dra. Lilien Reyes. Ese recurso de apelación fue dirigido contra la resolución del Tribunal Electoral de la Ciudad que con fecha 5/06/23 rechazó la medida cautelar solicitada y fue concedido por ese Tribunal.

2. Los actores solicitaron como medida cautelar que se ordenase al Instituto de Gestión Electoral (en adelante IGE) “*suspender el procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral establecido por Resolución 18/IGE/23 en virtud de lo dispuesto en el art. 130 del Código Electoral de CABA hasta tanto se garantice la imparcialidad del Instituto...*” (pág. 1 del escrito de inicio), por considerar que se encontrarían vulnerados los principios dispuestos en el referido código, en particular, la imparcialidad, equidad e igualdad y el sistema democrático.

Manifestaron que el Jefe de Gobierno publicó en redes oficiales un video en donde comunicaba que el instrumento de sufragio sería la boleta única electrónica y que ello resultaba irregular porque el Código Electoral (en adelante CE) establece que constituye una facultad del titular del IGE determinar y aprobar el instrumento de sufragio.

Destacaron que el titular del IGE fue designado ininterrumpidamente por el Poder Ejecutivo sin aprobación de la Legislatura y entienden que ello permite dudar acerca de su imparcialidad. Señalaron también que quien se desempeña como Gerente Operativo de Información y Tecnología a cargo de la selección de las tecnologías para ser incorporadas a los procedimientos de emisión del voto, escrutinio, transmisión y totalización de resultados —y que, a su vez, integra la Comisión Evaluadora de Ofertas del proceso licitatorio respectivo— fue aportante de la campaña del partido del gobierno en las elecciones celebradas en el año 2021.

En función de estos tres cuestionamientos, adujeron que el proceso de incorporación de tecnologías electrónicas al proceso electoral actualmente en

curso está viciado, pues no se encuentra garantizada la imparcialidad absoluta necesaria y que, por lo tanto, corresponde la suspensión requerida.

3. El Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires rechazó la medida cautelar solicitada.

Para así decidir, luego de señalar la grave afectación del interés público que implicaría la suspensión del procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral en curso, el Tribunal Electoral trató los tres cuestionamientos por los que la parte actora consideraba afectada la imparcialidad del proceso. Respecto del primer cuestionamiento explicó que en el decreto de convocatoria n° 109/2023 el Jefe de Gobierno se limitó a dejar expuesto que el instrumento de sufragio a utilizar en las próximas elecciones sería el previsto en los Capítulos II y III del Título VII del CE pero no especificó que se trataría del sistema de boleta única electrónica. Fue el titular del IGE, mediante la resolución n° 6/IGE/2023, quien estableció la incorporación de tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión del voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisionales para todas las etapas del proceso electoral e implementó el Sistema Electrónico de Emisión de Boleta Única en los términos del artículo 136 del CE.

En cuanto al segundo cuestionamiento, vinculado con la designación del titular del IGE, el Tribunal Electoral consideró que no se configuraba *prima facie* la ausencia de imparcialidad que los actores endilgan pues el Jefe de Gobierno había actuado según lo dispuesto en el artículo 7 de la ley n° 6031. Finalmente, con relación al cuestionamiento respecto del Gerente Operativo de Información y Tecnología, el Tribunal Electoral lo entendió infundado en tanto consideró que tal funcionario no se encontraba a cargo de todo el procedimiento de selección de tecnologías sino que su actuación se encuentra subordinada a lo que disponga el director del IGE; y en cuanto a su función en la comisión evaluadora de ofertas sostuvo que su opinión no es vinculante para la entidad contratante.

El Tribunal Electoral concluyó, en consecuencia, que la supuesta falta de imparcialidad que se le adjudica al IGE o a sus dependientes refleja un planteo conjetural e hipotético que no logra demostrar la existencia de una afectación concreta y efectiva (ausencia de verosimilitud de derecho). Por último, a mayor abundamiento, indicó que con relación al peligro en la demora la parte no había justificado cuál sería “el perjuicio que le generaría la ejecución de la Resolución 18/IGE/2023 y (...) resultaría notoria la grave afectación al interés público que se derivaría de la suspensión del procedimiento licitatorio que hace al proceso electoral en curso” que además estaría siendo seguido por veedores judiciales.

4. Contra dicha resolución la parte actora interpuso recurso de apelación que fue concedido por el Tribunal Electoral.

En su apelación sostiene que la resolución cuestionada realiza un análisis dividido arbitrariamente de los planteos formulados en la demanda

cuando, a su entender, observando el cuadro completo se advierte una cadena de elementos de parcialidad que ponen en duda la transparencia del proceso electoral en general y el instrumento de voto en particular. Alega que el tribunal *a quo* omitió analizar distintos antecedentes que en la visión de esa parte eran esenciales tales como: la designación del titular del IGE desde el año 2012 en funciones similares y la calidad de aportante de campaña del responsable de la Gerencia Operativa de Información y Tecnología. Por último, insiste en que la afectación del interés público es mayor si se admite la realización de un proceso electoral donde no se garantiza la imparcialidad que la suspensión del proceso en cuestión (escrito presentado el 9 de junio de 2023).

5. El Presidente del Tribunal Electoral concedió, en relación, el recurso de apelación el 14 de junio de 2023.

Recibido el expediente en este Tribunal, se dispuso correr traslado al IGE y vista al Fiscal General por el término de 24 horas.

El titular del IGE, en su presentación, expuso las medidas llevadas a cabo en el marco de lo dispuesto en el artículo 130 del CE, señalando que se convocó a todos los proveedores que elaboran o diseñan tecnologías aplicables a procesos electorales y también “al Juzgado Federal N° 1 con Competencia Electoral en la Capital Federal, el Tribunal Electoral de la C.A.B.A., los partidos políticos, los/as apoderados/as partidarios, el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral, la Defensoría del Pueblo de la CABA y a los/as electores/as a participar del proceso de pruebas y auditorías de la tecnología electrónica a implementar”. Puntualizó además que para verificar el correcto funcionamiento de las tecnologías a utilizar y su adecuación a los principios y requerimientos establecidos en el CE, el IGE realizó convenios con la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y la Universidad de Buenos Aires para la realización de auditorías externas.

6. El Fiscal General, en su dictamen de fecha 16 de junio de 2023, propició rechazar el recurso de apelación interpuesto por los actores.

En efecto, luego de afirmar que el recurso fue correctamente concedido, entendió que los cuestionamientos expuestos no conmueven lo resuelto por el Tribunal Electoral en su decisión pues “lo que propone la parte (...) no es más que una mera discrepancia con la interpretación que el juzgador anterior realiza respecto de la situación fáctica y normativa”. Ello así, en tanto este recurso no brinda “razones que controvertan suficientemente los asertos” contenidos en la decisión acerca de cada una de las cuestiones sometidas a consideración del tribunal *a quo* y si bien “se propone que los tres elementos [allí] analizados (...) sean tratados en conjunto”, para justificar la posible “ausencia de imparcialidad y transparencia (...), ninguna crítica concreta y razonada se efectúa contra las consideraciones realizadas (...) [allí con arreglo a] las cuales se concluyó en la

inexistencia de actos u omisiones que a priori denoten la falta de imparcialidad en el despliegue del proceso”.

En definitiva, indicó que “dentro del estrecho margen cognoscitivo propio de las medidas cautelares, (...) no luce desacertada la conclusión arribada [en cuanto a que] (...) los actores no han logrado acreditar, en acciones concretas e identificables del IGE, la ausencia de imparcialidad y transparencia (...); y con ello, falta el requisito de verosimilitud del derecho”. A ello añadió que, en cuanto al peligro en la demora, el CE contempla “herramientas y diversas instancias de auditoría, fiscalización y control (...) que constituyen los caminos específicos y eficaces para conjurar una hipotética (...) falta de imparcialidad en los procesos que tiene a su cargo el IGE” y que la parte actora no había acreditado tampoco “que resulten insuficientes o que no se hayan respetado los distintos estadios procedimentales de control previstos”.

Fundamentos:

Los jueces Inés M. Weinberg, Marcela De Langhe y Santiago Otamendi dijeron:

Por los fundamentos expresados por el Fiscal General, sintetizados en el punto 6 de las Resulta de este pronunciamiento y contenidos en extenso en el punto V del dictamen FG n° 26/2023-E del día 16 de junio de 2023, a los cuales remitimos por razones de brevedad, el recurso de apelación deducido debe ser rechazado.

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. El Tribunal está facultado para intervenir en las presentes actuaciones de conformidad con lo establecido en el art. 113 inc. 6 *in fine* de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y en el artículo 281 del Código Electoral.

2. El recurso en análisis no puede prosperar ya que carece de una crítica suficiente del auto que denegó la medida cautelar solicitada por la actora. Afirmaciones tales como la “cadena de elementos de imparcialidad que ponen en duda la transparencia del proceso electoral en general y el instrumento de voto en particular”, por su generalidad, no son suficientes para desvirtuar las razones en las que se funda el decisorio cuestionado. Voto por lo tanto por el rechazo del recurso.

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. Esta es la primera ocasión en que se le requiere al Tribunal que ejerza la competencia apelada que le acuerda el art. 113 inc. 6, reglamentado por los arts. 31 de la ley 6031 y 106 y 281 y ss del Código Electoral.

Ello aconseja efectuar algunos señalamientos acerca de cuál es la competencia actual del Tribunal en materia electoral.

2. El art. 113 inc. 6 de la CCBA dispone que: “Es competencia del Tribunal Superior de Justicia conocer:// [...] Originariamente en materia electoral y de partidos políticos. Una ley podrá crear un tribunal electoral en cuyo caso el Tribunal Superior actuará por vía de apelación”.

Así, durante el tiempo en que la Legislatura no había decidido depositar el ejercicio de esa competencia en otro órgano, este Tribunal ejerció funciones de dos órdenes: las jurisdiccionales tendentes a resolver las controversias acerca de los alcances y existencia de derechos en el campo electoral, y las no jurisdiccionales inherentes a la organización de los comicios.

3. La ley 6031 creó el Tribunal Electoral, lo que determinó que este Tribunal quedara circunscripto a obrar comoalzada de aquel otro (cf. el art. 113 inc. 6 citado). Eso supone que su competencia ha quedado acotada a revisar, va de suyo, a pedido de parte legitimada, decisiones jurisdiccionales adoptadas por el Tribunal Electoral o bien aquellas emitidas en ejercicio de funciones electorales que no dirimen una controversia pero sí disponen de un derecho subjetivo de quien peticona ante ese tribunal, a cuyo respecto esté previsto, explícita o implícitamente, el control, esta vez dentro del alcance jurisdiccional, de este Tribunal. Tal es el supuesto contemplado en el art. 106 acerca de la admisión como candidato/a, cuestión de la que me ocupo más abajo.

Nuestro control no es jerárquico administrativo sino jurisdiccional.

Así quedó indicado en el art. 5 del Código Electoral, cuyo texto dice, en lo que ahora importa, que: “Son Organismos Electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las competencias y funcionamiento previsto en las leyes respectivas:// 1) El Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Electoral, a cargo de las funciones jurisdiccionales, con la atribución de realizar un control judicial suficiente sobre todo el proceso electoral...” (el subrayado no corresponde al original).

En línea con ello, la mayoría de los artículos que reglamentan el recurso de apelación a que se refiere el art. 113 inc. 6 de la CCBA, esto es, el 281 y ss del Código Electoral, aparecen a continuación del que se refiere a las acciones, 267 y ss.

Ciertamente, esas controversias no agotan el universo de las posibles. El Tribunal Electoral también dispone acerca del alcance o existencia de derechos de las personas (en su condición de candidatas y/o electores), de los partidos políticos o alianzas, etc. cuando resuelve si están, o no, en condiciones de ejercer el derecho que entienden les asiste (v. g., si pueden competir en una elección, si pueden ser candidatos/as, etc.).

En esos supuestos, la contienda se da entre la persona, partido o alianza agraviada y el Tribunal Electoral que emitió la decisión que la perjudica. Ello ocurre, por ejemplo, cuando el Tribunal Electoral resuelve que una persona no cumple con los requisitos para presentarse como candidato/a. Esa decisión puede ser materia de recurso ante el Tribunal, en las condiciones que lo prevé el art. 106 del CE.

Ese artículo recepta uno de los supuestos en que se puede presentar una contienda de la especie a la que me vengo refiriendo, no las agota.

El art. 106 no prevé traslado del recurso porque la contienda, como dije, es contra el órgano que emitió la decisión, el Tribunal Electoral, la defensa de cuyo acto viene formulada como su fundamento.

4. Ahora bien, mientras el Tribunal Electoral tiene asignadas más funciones que las contempladas en el art. 5 del CE comentado más arriba, ello no ocurre con este Tribunal, al que se reservó la apelación.

En suma, el Tribunal Electoral resulta competente para conocer en recursos de apelación interpuestos contra las decisiones que se pronuncian acerca del alcance de derechos adoptadas por el Tribunal Electoral.

Esos recursos de “apelación” permiten traer a conocimiento de este Tribunal agravios de toda índole, es decir, no viene sujeto a los límites del recurso de inconstitucionalidad (cfr. arts. 281 y 282 del CE).

5. En cambio, este carece de superintendencia sobre las funciones no jurisdiccionales del Tribunal Electoral.

En este orden de ideas, el art. 25 de la ley 6031 acuerda, entre muchas otras, al Tribunal Electoral las siguientes atribuciones no jurisdiccionales: “... 3) Confecciona, administra y actualiza el Registro de Electores Extranjeros y Electoras Extranjeras Residentes, del Registro de Delegados/as Judiciales, del Registro de Infractores al deber de votar y de los demás registros y bases de datos que le asigna el Código Electoral.// 4) Recibe y resuelve reclamos sobre los datos consignados en los aludidos registros.// 5) Oficializa las alianzas y listas de precandidatos/as y candidatos/as a cargos públicos electivos.[...] 8) Designa a los/as Delegados/as Judiciales y vela por el cumplimiento de las funciones a ellos/as asignadas. [...]10) Brinda al Poder Ejecutivo, agrupaciones políticas y organismos pertinentes la información contenida en los padrones electorales.// 11) Realiza el escrutinio definitivo de los comicios y proclama a los/as candidatos/as que resultan electos/as. [...]16) Registra y autoriza a los/as apoderados/as que las agrupaciones políticas designan para cada acto electoral y autoriza la participación de los/as Fiscales que estas designen”.

La enunciación no busca agotar todas las competencias no jurisdiccionales depositadas en el Tribunal Electoral, sino ejemplificar algunas que este Tribunal resulta incompetente para revisar, en tanto no vengán inmersas en una controversia ya sea entre parte adversas o contra el mismo Tribunal Electoral.

6. La presentación que dio inicio a estas actuaciones no constituye una causa en los términos del art. 106 de la CCBA.

Las accionantes no demandaron a persona alguna. Tampoco discuten una decisión del Tribunal Electoral que se hubiera pronunciado acerca de sus derechos.

El Tribunal Electoral entendió que la pretensión consistía en “suspender el procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral establecido por Resolución 18/IGE/23 en virtud de lo dispuesto en el art. 130 del Código Electoral de CABA hasta tanto se garantice la imparcialidad del Instituto de Gestión Electoral” (cf. la pág. 1 de la decisión recurrida), y le dio tratamiento de una petición dirigida a la autoridad, pero, no una controversia jurisdiccional. Consecuentemente, no dio traslado de la petición.

Si bien los peticionantes caracterizaron a la medida solicitada como una “medida cautelar”, extremo que relata el Tribunal Electoral en su decisión, lo cierto es que no se identificó una pretensión ni actual, ni futura, cuya solución esa medida tuviera por objeto garantizar. Dicho de otra manera, en momento alguno se consideró que la petición que dio inicio a las actuaciones tuviera por objeto garantizar los efectos de una sentencia que se pronunciara acerca de los alcances o existencia de un derecho de la presentante, es decir, no estableció que hubiera una acción de fondo cuya eficacia viniera resguardada por el pedido que examinó.

La presentación se agotó en formular la mencionada petición ante el Tribunal Electoral.

Nada de ello fue materia de agravio en este recurso.

Vale, a su vez, señalar que ni el Tribunal Electoral, ni las personas peticionantes indicaron que el pedido consistiera en el dictado de una medida de las llamadas “autosatisfactivas”.

Consecuentemente, el tribunal *a quo* no dio, a persona alguna, traslado de la presentación, ni del recurso.

A su turno, las personas recurrentes no lo pidieron ni se vienen agravando del trámite que el Tribunal Electoral imprimió a su presentación.

En conclusión, y tal como dije, no se está ante una contienda entre dos partes -una causa- en la que quepa a este Tribunal intervenir. Lo que hay es una petición formulada ante el Tribunal Electoral a fin de que ejerza las atribuciones consistentes en: “Vela[r] por el debido cumplimiento de la normativa referente al tiempo y financiamiento de la campaña electoral, así como toda aquella relativa al óptimo desarrollo de los comicios, con la potestad de ordenar el cese de aquellas conductas que contradijeran las disposiciones previstas en el Código Electoral y demás normativa aplicable” (cf. el art. 25 inc. 7 de la ley 6031). Es decir, una petición en los términos del art 14, CN y 10 de la CCBA, no una causa. En suma, un objeto fuera de nuestro alcance.

7. Esta carencia llevó naturalmente a que no se le diera al recurso el trámite que prevé el art. 106, ni —como anticipé— se cumpliera con el traslado del recurso previsto en el art. 283.

Esta carencia no puede ser salvada por este Tribunal -como lo ha hecho en otros casos-, porque aquí faltan las partes, cuya determinación incumbe al Tribunal Electoral y, como dije, las personas que presentaron el recurso no vienen cuestionando una decisión del Tribunal Electoral que hubiera dispuesto acerca del alcance de sus derechos sino de reglas más generales a las que deben sujetarse todos los que participen de los comicios.

Disponer un traslado del recurso, supondría arrogarse la atribución de escoger partes en instancia originaria del Tribunal, lo que no nos ha sido autorizado.

Así nos lo señaló el Instituto de Gestión Electoral, quien, frente a la intervención que en esta instancia se le dio (cf. la providencia de fecha 15 de junio de 2023), no sólo no intentó apersonarse como parte, sino que brindó información en términos técnicos. Es decir, contestó como si se tratar de una consulta interadministrativa. Tal es así que la respuesta comienza diciendo “Tengo el honor de dirigirme a V.E. con motivo de su atenta Nota de envío notificada por Cédula 269323/2023...” (cf. el adjunto de las actuaciones nro. 1504162/2023, el subrayado no corresponde al original), y la respuesta concebida por su autor como “informe” está firmado sólo por el titular del Instituto, el Sr. Ezio Osvaldo Emiliozzi, sin patrocinio letrado.

Por ello, voto por declarar inadmisibile el recurso de apelación intentado.

Por ello, concordantemente con lo dictaminado por el Fiscal General, por mayoría

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

1. Rechazar el recurso de apelación deducido por Myriam Bregman, Patricio del Corro y Alejandrina Barry.

2. Mandar que se registre, se notifique y, oportunamente, se devuelva al Tribunal Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La sentencia se dicta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



TRIBUNAL SUPERIOR
DE **JUSTICIA**
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
