

Expte. n° ELE 197238/2021-
0 “MOVIMIENTO LIBRES
DEL SUR Y OTROS S/
AMPARO ELECTORAL”

Vistos: los autos indicados en el epígrafe,

resulta:

1. Las agrupaciones políticas Movimiento Libres del Sur, Partido Socialista Auténtico, Movimiento al Socialismo y Alianza Frente de Izquierda y de Trabajadores —Unidad—, a través de sus apoderados, inician la presente acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, GCBA) a fin de que se le ordene pagar a los partidos políticos y alianzas que han oficializado listas para competir en las próximas elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) para la categoría de Diputados/as de la Ciudad convocadas para el 12 de septiembre de 2021, “el costo de impresión a una boleta por elector registrado en el padrón electoral por cada una de las listas oficializadas” (escrito de demanda, XV Petitorio punto 4) o, en subsidio, por cada uno de los partidos o alianzas.

Piden que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución n° 463/MJYSGC/2021 (cfr. escrito “Aclara. Rectifica. Adjunta”) —dictada el 5 de agosto del corriente año en cuanto no prevé aportes para la impresión de boletas electorales.

Manifiestan que tal omisión violenta el ejercicio de derechos políticos en la medida en que obliga a los partidos políticos y alianzas a destinar prácticamente todos los fondos públicos de campaña para el pago de la impresión de boletas electorales en papel y no a la difusión de la plataforma electoral. Aducen que dicha situación va en contra del principio de igualdad en tanto sostienen que las agrupaciones políticas que no pertenecen a los espacios mayoritarios están en desventaja.

Señalan que la normativa local no prevé aporte público en concepto de impresión de boletas sino solo para el financiamiento de la campaña electoral de los partidos y alianzas, y arguyen que tal circunstancia es coherente con el instrumento de votación previsto en el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante CE), la boleta única (papel o electrónica). Agregan que la resolución aquí cuestionada no tuvo en cuenta que en la convocatoria a las elecciones 2021 se aplica la misma modalidad que en las elecciones a diputados/as nacionales, es decir la boleta papel. Sostienen que, por esa razón debe aplicarse para la categoría de Diputados/as a la Legislatura de la Ciudad analógicamente lo dispuesto en el art. 32 de la ley nacional n° 26.571 en cuanto allí establece el aporte público especial para la impresión de boletas.

Plantean que la falta de implementación del sistema de boleta única o voto electrónico no puede redundar en un perjuicio para las agrupaciones políticas y, menos aún, de la ciudadanía en general, que se vería privada de conocer o de elegir entre todas las listas.

Citan en su apoyo la doctrina que surge del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Alianza UNEN - CF c/ Estado Nacional Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo” (Fallos: 338:628).

Solicitan que se dicte una medida cautelar en los mismos términos que el objeto del amparo aduciendo que es necesaria para impedir que se produzca una lesión concreta y manifiesta de derechos constitucionales.

2. El Tribunal corrió traslado al GCBA por el plazo de veinticuatro horas y dispuso dar vista por igual plazo a las restantes listas que participan en las elecciones Primarias Abiertas Simultaneas y Obligatorias para los cargos a Diputados/as de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el corriente año por correo electrónico.

La única lista que se presentó, a través de su apoderado, fue Republicanos, de la alianza Juntos por el Cambio, que manifestó su adhesión al planteo de los accionantes.

3. El GCBA contestó la demanda solicitando su rechazo porque las agrupaciones políticas actoras no muestran la existencia de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta.

Dice que la ley n° 268 —que regula el financiamiento de la campaña electoral de las agrupaciones políticas— no prevé el aporte público para la impresión de boletas. Arguye que el instrumento de sufragio que se utilizará en el presente proceso electoral, resulta de lo dispuesto en el artículo 60 del CE, toda vez que el Jefe de Gobierno, en ejercicio de sus atribuciones, convocó a las elecciones 2021 y adhirió al régimen de simultaneidad de elecciones (Decreto n° 118-GCBA-2021 y Decreto n° 226-GCBA-2021).

Destaca que no existe norma que imponga al Instituto de Gestión Electoral o al Poder Ejecutivo de la Ciudad el deber de depositar fondos para la impresión de boletas partidarias, y que ello es competencia de la Legislatura de la Ciudad. Invoca, asimismo, la doctrina de los actos propios señalando que los accionantes asumen una conducta contradictoria al haber percibido los fondos derivados de la Resolución n° 463/MJYSGC/2021 y en esta demanda plantean su inconstitucionalidad.

4. El Fiscal General contestó la vista conferida por veinticuatro horas y emitió su dictamen propiciando el rechazo de la demanda. Puntualiza que *el thema decidendum* radica en “determinar si los

derechos políticos consagrados por la Constitución Nacional (art. 37) y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (arts. 61 y 62) se encuentran conculcados producto de la ausencia de legislación que imponga a las autoridades locales el deber de aportar fondos específicos para solventar las boletas de los candidatos/as de las diversas fuerzas políticas que oficializaron sus listas”. Interpreta que de ello no deriva que sea indefectible la asignación de montos específicos para la impresión de boletas, ya que la ley n° 268 no impide que los fondos públicos asignados sean utilizados para ese fin. Afirma que no corresponde la aplicación analógica del artículo 32 de la ley nacional n° 26.571, que prevé el financiamiento de las boletas, en la medida en que los estados locales tienen plenas potestades para regular los modos de implementar los derechos políticos de los ciudadanos.

Agrega que los arts. 56 y 60 del CE habilitan que en los supuestos de adhesión a la simultaneidad, el instrumento de sufragio sea el vigente en el orden nacional. Concluye que no corresponde declarar la inconstitucionalidad de la Resolución 463/MJSGC/2021, en tanto no existe norma constitucional ni legal que imponga la obligación del GCBA de prever fondos para la impresión de boletas. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 342:343 respecto a las autonomías provinciales en materia de elección de sistema electoral).

Fundamentos:

La juez Inés M. Weinberg dijo:

La cuestión en ciernes presenta particularidades muy específicas tanto en lo que hace a la forma, sujetos y jurisdicción dónde se presenta la acción, así como a la extensión y consecuencias del derecho de fondo que se alega vulnerado por omisión, motivo por el cual, a efectos de dar adecuada y posible tutela a los planteos expuestos, corresponderá, teniendo en miras fundamentalmente el resguardo del derecho de los electores, aplicar remedios jurisdiccionales que tiendan, primero a dilucidar el caso que se plantea —que huelga aclarar, en modo alguno se presenta prístino en el objeto de la pretensión— y luego, a aplicar una solución ajustada a derecho que pueda mitigar eventuales perjuicios.

1.- En primer lugar, es dable destacar que la acción ha sido planteada como “colectiva”, esto es intentando reflejar un problema común vinculado a todas las agrupaciones políticas intervinientes en el proceso electoral en curso. No obstante lo cual, al margen del planteo formulado por los actores, el traslado solamente fue contestado con una adhesión básica por el apoderado de una Lista de una Alianza, esto es Republicanos, de la Alianza Juntos por el Cambio. El resto de las Agrupaciones y Listas en condiciones de competir en las P.A.S.O.,

estando correctamente notificadas, no han adherido ni mucho menos arrojado argumentaciones que den indicios acerca de los derechos sobre los que se encontrarían privados o al menos en peligro de serlo en cuanto Agrupaciones Políticas o Lista. Esto es, la existencia de una eventual falta de fondos para cubrir las boletas necesarias o suficientes para alcanzar la demanda de sus potenciales electores.

En este marco y, dadas las consideraciones *infra* formuladas, eventualmente los efectos de la presente acción solamente podrían abarcar a quienes han alegado o al menos intentado alegar dicha afectación en el sentido indicado. Ello así, toda vez que interpretar por encima de las necesidades no planteadas del resto de los Partidos, Alianzas y Listas involucradas, llevaría a aceptar una presunción contraria a su silencio.

2.- En segundo lugar, es dable destacar que coincido con la afirmación de que *el thema decidendum* radica en “determinar si los derechos políticos consagrados por la Constitución Nacional (art. 37) y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (arts. 61 y 62) se encuentran conculcados producto de la ausencia de legislación que imponga a las autoridades locales el deber de aportar fondos específicos para solventar las boletas de los candidatos/as de las diversas fuerzas políticas que oficializaron sus listas”.

Éste es el marco más amplio que se le puede y debe dar a la cuestión, teniendo en miras, tal como se adelantó, no solamente el derecho de las Agrupaciones, Alianzas y sus Listas, sino fundamentalmente, el de los electores en general. Dentro este marco se percibe una contracara necesaria del derecho alegado por los accionantes, que ciertamente también está planteada en la pretensión, y que merece claramente adecuada tutela: el derecho de los electores a encontrar suficientes boletas de papel para sufragar en tiempo y forma.

Y es aquí en donde la actividad jurisdiccional requerida debe tener la mayor cautela y precisión, toda vez que, más allá de las formas y opciones que el ordenamiento otorga a los Estados —locales y nacional—, no cabe duda que el derecho a sufragio de los electores debe prevalecer siempre (v. doctrina de la CSJ en los precedentes “Alianza Unen”, —Fallos 338:628— y “Apoderados de la Alianza Frente Patriota Bandera Vecinal Distrito Buenos Aires”, —Fallos 343:42—). Incluso, en el marco de acciones como la que nos ocupa, cuyos límites, a riesgo de ser reiterativa, en modo alguno se presentan ni adecuados ni claros.

3.- En esta inteligencia y, a efectos de decidir la cuestión de fondo, debo afirmar que no encuentro arbitrariedad o ilegalidad manifiesta ni en lo establecido por la resolución 463/MJYSGC/2021, ni en el bloque normativo donde se asienta —el art. 60 y cc del Código Electoral de la C.A.B.A., la forma de convocatoria adheriendo al régimen de simultaneidad de elecciones (decreto 118-GCBA-2021 y decreto

226-GCBA-2021) y la forma adoptada en el marco de lo establecido por la ley 268 para el financiamiento de campaña de las agrupaciones políticas, que no prevé específicamente un aporte público para la impresión de boletas—. El esquema normativo descrito es posible y constitucional. Lo que eventualmente podría no serlo, es su aplicación concreta. Y en esta inteligencia, si la aplicación concreta da como resultado que efectivamente a ciertas Agrupaciones o Listas, por razones legítimas y atendibles, no le alcanza para cubrir el costo de las boletas necesarias para asistir a la elección, va de suyo que deben tener su tutela.

Esto es lo que configura un caso, causa o controversia. En esta inteligencia, como se adelantó, el esquema Constitucional no solamente tutela el derecho de las Agrupaciones Políticas, Alianzas y sus Listas a ser votadas, sino el derecho de los electores a poder votarlas, lo que implica necesariamente, que se verifique una adecuación de medios a fines, esto es, una aplicación razonable de las normas en juego.

En virtud de todo lo expuesto, y más allá de las inconsistencias del planteo, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción, otorgando a cada una de las presentantes, los importes correspondientes calculados de la forma dispuesta en el voto de mi colega Dr. Luis Francisco Lozano.

Por los motivos expuestos a lo largo del presente voto, lo aquí resuelto aplicará también para aquellas Agrupaciones, Alianzas o Listas que se encontraran en las mismas condiciones que las actoras.

Atento el modo que se decide entiendo innecesario pronunciarme sobre la medida cautelar solicitada.

Así lo voto

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. Silvia Amelia Ferreyra, en calidad de presidenta del partido Movimiento Libres del Sur; Francisco Moreno Guirado, en calidad de apoderado del Partido Socialista Auténtico; Federico Winokur, en carácter de apoderado del Partido Movimiento al Socialismo Distrito Capital Federal; y Bárbara Karina Piccardo Zualet, Carlos Alberto Platkowski, Liliana Alejandra Alaniz y Federico Modarelli, en calidad de apoderados del Frente de Izquierda y de Trabajadores -Unidad- Capital Federal articulan acción de “amparo colectivo” con el objeto de que:

i) se ordene al GCBA “asignar y pagar a los partidos políticos y alianzas que han oficializado listas para competir en las próximas elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) para la categoría de Diputados/as de la Ciudad de Buenos Aires el costo de impresión de boletas para los cargos electivos locales hasta

un número equivalente a una (1) boleta por elector registrado en el padrón electoral por cada una de las listas oficializadas”;

ii) se ordene al GCBA, en subsidio, “asignar y pagar a cada uno de los partidos y alianzas, cuanto menos los recursos necesarios para imprimir una (1) boleta por elector”;

iii) “[s]e declare la inconstitucionalidad de la Resolución MJYSGC n° 463 de fecha 5 de agosto del corriente año en cuanto no prevé aportes para la impresión de boletas electorales”.

A su turno, solicitan una medida cautelar para que este Tribunal “ordene al GCBA el pago inmediato del costo de impresión de boletas electorales para los cargos electivos a Diputados/as de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires equivalente a un del padrón electoral para cada una de las listas oficializadas de las partidos políticos y alianzas que participarán en las próximas elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O)”.

Por fin, y definitivamente este no es un dato menor, los actores identifican al colectivo del siguiente modo: “Partidos políticos vigentes en la ciudad de Buenos Aires y Alianzas oficializadas para competir en las próximas elecciones del 12 de septiembre del corriente año”.

2. Sentado lo anterior, corresponde hacer las siguientes consideraciones.

3. La convocatoria a la elección de autoridades del GCBA en forma simultánea con comicios nacionales está prevista en el CE. Cuando ello ocurre, aquellas de sus reglas aplicables a los actos que se superponen con los nacionales, y sólo esas, quedan desplazadas en bien de las de la Nación.

4. La provisión de boletas para emitir el voto, en el caso, idénticas (conocidas como “única”) para todo participante, está puesta a cargo del GCBA por el CE. Ello implica solventarlas. Cuando la elección se desarrolla simultáneamente, la autoridad local consiente en que el mecanismo de emisión del voto sea el federal. En él, proveer las boletas queda a cargo de los partidos o agrupaciones participantes, pero no así solventarlas, a cuyo fin el Gobierno suministra fondos con ese específico destino. Se resguarda así el derecho de las agrupaciones o partidos a hacer llegar sus boletas a donde pueden ser empleadas por los electores, y el derecho de estos de encontrar el medio de expresar su voluntad política. Ambas categorías de sujetos pueden reclamar que haya boletas en los cuartos oscuros.

5. El CE no trata el desarrollo de la elección simultánea o, dicho más específicamente, no regula los campos en que la ley federal desplaza a la local, lo que tiene una obvia explicación sistemática, encontró el ámbito tratado por las leyes nacionales 15262 y 26571 a

cuyos contenidos cita en lo que sí ha tratado: el acto de adhesión que faculta al PE a emitir. Esa atribución de facultades es específica, no se extiende más allá de lo que prevén las leyes citadas. No hay otras limitaciones a la aplicación de los contenidos del CE.

En suma, todo aquello que no quede resuelto por reglas nacionales, conserva la regulación local, con las modalidades de expresión de la voluntad legislativa que escogió el Código, ora bajo la forma de reglas, ora de principios.

6. En la normativa local, no se encuentra solución al reclamo de quienes promueven este amparo. El Gobierno de la Nación ha dispuesto solventar boletas de un tamaño de 12 cm. x 19 cm. (cf. Disposición 17/21 DNE) lo que indudablemente supone aquella que consigna la lista de precandidatos a cargos nacionales. Ello tiene un esperable paralelo con el cálculo del importe a solventar por cada ejemplar. El mecanismo no rige directamente para la boleta local, cuya consideración excluye; pero, indudablemente supone un patrón de comparación y guía. La CSJN, en el precedente “Alianza UNEN” (Fallos: 338:628), entendió a la financiación de las boletas como una reglamentación armoniosa del derecho del elector consagrado por la CN y la Convención Americana de DDHH.

7. El importe que las listas reciben, en el marco de la ley 268 y modificatorias, para solventar sus campañas tiene naturaleza y propósito distintos a los dirigidos a solventar las boletas utilizadas para emitir el voto. Así lo indica el art. 1 de la mencionada ley 268 que establece: “**Artículo 1º.-** Se entiende por campaña electoral toda propaganda que realicen los partidos, confederaciones, alianzas, candidatos/as a cargos electivos locales y quienes los/las apoyen a efectos de la captación de sufragios.” Está claro que esto no apunta a dar ocasión, al elector, a optar sino a persuadirlo acerca de a quien votar.

Las campañas tienen contenidos que eligen discrecionalmente quienes compiten, son el terreno al que llevan las audiencias seleccionadas, la imaginación, y hasta la audacia de los participantes. Cada elector puede recibir un mensaje distinto o no recibirlo, sin que ello suponga frustrar alguno de sus derechos. La existencia de boletas en cada cuarto oscuro es, en cambio, un derecho de cada elector y atiende a una misma prestación, que esté la boleta a su disposición en el momento oportuno. Aquí no hay discrecionalidad de la lista o de la agrupación o partido participante. Este es el motivo por el cual los conceptos de uno y otro aporte queden habitualmente separados, cuando cada participante concurre con sus boletas. De ahí también que esa contribución del estado no esté prevista cuando lo está la boleta llamada única.

Consecuente con todo ello, la ley 268 y sus modificatorias fijan una idéntica contribución para solventar gastos de campaña para las elecciones simultáneas y las que no lo son, es decir, no corrige según que el participante asuma la carga de proveer las boletas, lo que supone que esa carga no viene compensada dentro de la genérica de gastos de campaña.

8. Según lo dicho, no ha habido ley en la CABA que disponga liquidar una provisión destinada a solventar las boletas de los precandidatos locales. Empero, está reconocido el derecho del elector a contar con los medios de emitir su voto, escogiendo dentro del universo de quienes se han postulado y cumplen las condiciones para participar en la elección, así como la aplicación de los principios rectores del CE que incluyen la igualdad del voto en los términos del art. 62 de la CCBA y 3 del CE. En elecciones no simultáneas, esto es, en aquellas en que el CE rige la totalidad del proceso, esa provisión está a cargo del estado. No parece posible interpretar que cuando de los arts. 57 y 60 del CE facultan al PE a convocar a realizar los comicios simultáneamente, sujetando así su desarrollo a reglas y autoridades nacionales que pasan a concurrir con las locales de un modo que debe ser armónico, lo está habilitando también a alterar las cargas que asume el GCBA para cumplir cabalmente con lo que para el elector es su derecho. No otra cosa ocurriría si convertir la elección en simultánea supone que, en lugar de cargar la GCBA con el costo de imprimir las boletas, lo traslada a los participantes en la puja. La atribución de competencia contenida en los referidos arts. 57 y 60 del CE no puede ser interpretada extendiéndola a algo que la ley no contempló, especialmente cuando ello consiste en generar una obligación a cargo de los sujetos alcanzados. No estamos ante un texto que lo mencione, ni lo tenga en mira, ni constituye una consecuencia necesaria de la simultaneidad. Por el contrario, lo que podría ser considerado consecuencia de la opción por la simultaneidad es el deber de acompañar las boletas que conforman las reglas federales. Aún ello podría ser materia de convenio con la autoridad electoral nacional del que resultara el empleo de las boleta "única" local conjuntamente con la de cada partido, pero, el CE no condiciona la opción a convenio de esa especie; y, por otra parte, es indudable que generaría alguna dificultad no fácilmente superable en una jurisdicción que, a diferencia de Santa Fe, no tiene el hábito de emplear la boleta única papel. Pero, en cambio, es totalmente evitable el traslado de la carga económica. Obviamente, no cabe pensar que el CE vio en la simultaneidad una oportunidad de economizar el costo de las boletas papel. En tanto no se disponga lo conducente a solventar las boletas, el decreto nro. 118/2021 al escoger el sistema de realizar los comicios simultáneamente con los nacionales tiene la virtualidad de hacer nacer en las listas participantes el deber de soportar el costo de sus boletas.

No cabe presumir que esa fue la intención del decreto, aunque es casi una obviedad referir que, aun cuando intente ponerse por sobre los acontecimientos, no resulta indiferente al órgano—persona quien soporta la carga. Pero, el Gobernador no puede, como una facultad normal de su cargo, disponer lo conducente a soportar el costo. Ello incumbe al PL. Tampoco cabe interpretar que la contribución destinada a que cada competidor solvente su campaña asegure el cumplimiento de esta finalidad. En tales condiciones, la única manera de asegurar que las boletas puedan llegar oportunamente a disponibilidad del elector es que el GCBA tome a su cargo solventarlas. La decisión, ciertamente legítima y en sí austera, de convocar simultáneamente los comicios conlleva, en mi opinión, el deber del estado local, no del Gobernador, de asumir el costo necesario de las boletas.

9. A falta de regulación específica, sólo cabe al Tribunal escoger pautas que pongan la carga sobre el GCBA que, por lo dicho, la asume para las elecciones locales sin que exista disposición en el CE que la elimine para las elecciones simultáneas. Esas pautas deben llevar al aseguramiento del derecho del elector -que es su sustento-, en condiciones en que ese derecho quede satisfecho, asegurando el principio de equidad contemplado en el art. 3 del CE, aplicable en este caso a las listas, evitando otros destinos que ni han sido reclamados, ni estaría este Tribunal autorizado a elegir en el marco de la normativa analizada.

10. Ese destino no es el único al que son destinadas habitualmente las boletas. Ellas son, además de medios de expresión del voto, herramientas legítimas de propaganda electoral. En este sentido podrían ser gastos de campaña; pero, no cabe confundir un uso con el otro. La campaña no se hace en el cuarto oscuro, adonde están las boletas, ni se vota en la calle, aunque allí sean repartidas boletas. Este uso alternativo justifica que los partidos impriman mucho más de lo necesario para encarar el destino específico de emitir el voto. Cuando el PL decide establecer contribuciones destinadas a solventar a las agrupaciones políticas, a los partidos políticos o a las listas, puede legítimamente atender propósitos políticos elegidos con una amplitud bien distinta de la de un Tribunal que no puede exceder el cumplimiento del derecho que encuentra tutelado en el orden jurídico. Ello determina que decidamos con criterios realistas que contemplen la necesidad de proveer una cantidad razonablemente mayor a las que sean, al cabo del acto, efectivamente empleadas, pero, no menor a la que previsiblemente puedan serlo. La distribución de las boletas de un modo inexorablemente parejo entre urnas lleva a destinar más de lo que se empleará. La corrección puede ser hecha, a medida que el acto electoral se va desarrollando, con el refuerzo de boletas en los lugares en que la utilización exceda lo previsto, pero, es imprescindible no

llegar tarde. En cierta medida, los déficit de financiación pueden ser corregidos *a posteriori*, pero, aunque ello sea estimado justo, es imperioso evitar que la cortedad de medios de una lista participante determine que algunos o quizás muchos electores no puedan expresar su auténtica voluntad. Conviene tener presente que el correctivo es nocivamente tardío cuando la falta oportuna de fondos frustra la contratación oportuna de boletas en número suficiente. Cuando, en cambio, los competidores adelantan los fondos u obtienen financiación del proveedor u otra fuente, el pago, aun cuando tardío, será reparador, por lo que debe ser dispuesto un mecanismo de corrección y reajuste, aunque no fiar exclusiva o principalmente en él. Huelga decir que el reconocimiento presente genera un crédito que puede ser tenido en consideración por quienes admitan financiar las boletas. Tampoco requiere mucha explicación lo relativo al efecto que el presente reconocimiento tendrá en la financiación de boletas que, en algunos casos, aun no tienen un contenido conocido, pues no están definitivamente proclamados los candidatos.

11. Ello nos lleva a relacionar la contribución destinada a solventar boletas buscando adecuarlas a su posible empleo, pero, con una razonable franja de seguridad que evite el riesgo de carencias en puntos de votación.

12. El suministro de los fondos debe ser hecho a cada lista competidora, pues, son las listas las que quedan comprometidas a suministrar las boletas, y no es dudoso que ellas compiten aun cuando finalmente concurren, a los comicios generales, dentro de una misma opción. En cambio, el cálculo que adoptamos toma en consideración el desempeño de las agrupaciones o partidos, puesto que ellos tienen mayor permanencia y se puede estimar con base cierta -aunque necesariamente inexacta- cuál será el próximo desempeño.

13. El modo más cercano al efectivo uso que se busca ver solventado es establecer, para cada agrupación o partido que presente precandidatos, cualquiera sea el número de listas internas, que los votos que obtuvo guarde proporción respecto del total de los positivos válidamente emitidos en la elección P.A.S.O de 11 de agosto de 2019. Los electores con derecho a votar son para los comicios del 12 de setiembre próximo 2.969.616. Es razonable prever que el desempeño en estos comicios difiera del alcanzado en 2019. Esa es la democracia, varía la voluntad del pueblo. Pero, un tribunal debe ser circunspecto en la materia. No puede especular acerca de un resultado. Sólo puede extrapolar y, en lo posible, adoptar mecanismos correctivos cuando surjan elementos que permitan conocer los hechos con mayor exactitud. A su vez, el universo de electores es considerablemente mayor respecto del de 2019. En tales condiciones, vemos adecuado

aplicar la proporción obtenida en 2019 a la base electoral del 2021. Así, y sumando los resultados de todos los competidores, pensamos que se obtiene un número de boletas que, según la experiencia, excede las que serán efectivamente utilizadas, porque es improbable una concurrencia total de los electores. Pero, como señalé, la experiencia indica que es necesario proveer un número de boletas bastante mayor del que resulta utilizado. Para aumentar el plus que ya resulta de referir al padrón completo, dentro de lo razonable, se incrementa el resultado en un 60 % que suponemos que absorbe las presumibles diferencias en la utilización en urnas diversas. Una vez establecido la cantidad de boletas a solventar, se toma el costo establecido en la citada Disposición 17/21 de \$1330 I.V.A incluido, el millar de boletas, es decir, de \$1,33 por cada una, a falta de una referencia más exacta susceptible de ser habida con la premura que exigen las circunstancias. Todo lo cual puede ser liquidado, según lo que resulte de la siguiente fórmula:

$$S = P \times 1,6 \times C \times \frac{Vc}{Vv}$$

S= suma dineraria a asignar para la impresión de boletas

P= Padrón Electoral de electores nacionales y extranjeros para la elección del 12 de septiembre 2021

C= 1,33, el importe presupuestado como costo de cada boleta por la Disposición 17/21 citada

Vc= votos obtenidos por la agrupación o partido en la elección P.A.S.O de 11 de agosto de 2019 y

Vv= total de los votos válidamente emitidos en la elección P.A.S.O de 11 de agosto de 2019

Si $\frac{Vc}{Vv}$ fuere menor que la proporción requerida por el art. 100, inc. 2, del CE para participar en las elecciones generales o no existiere por no haber participado en ella la agrupación o partido actualmente competidor, se reemplaza $\frac{Vc}{Vv}$ por porcentaje mínimo para participar en los comicios generales (1,5/100).

Asumiendo que existen agrupaciones o partidos participantes que no exhiben un desempeño comparable en 2019, se establece como piso lo que resulte de aplicar el porcentaje mínimo necesario para participar en la elección general aplicado, esta vez, al padrón completo, esto es la misma base sobre la cual se liquida la contribución en la fórmula anterior. El resultado de dicho cálculo, por las mismas razones, es incrementado en el 60%.

Finalmente, si en los comicios resultare que un partido o agrupación que hubiere recibido el subsidio según el cómputo resultante de aplicar el mínimo para intervenir en la elección general,

obtiene una proporción mayor, el subsidio será reacomodado a los nuevos cómputos.

14. El monto establecido para cada agrupación o partido debe ser distribuido, por partes iguales, entre las listas que participan en su interna.

15. Como dije, este amparo ha sido articulado por el colectivo "... Partidos políticos vigentes en la ciudad de Buenos Aires y Alianzas oficializadas para competir en las próximas elecciones del 12 de septiembre del corriente año". Precisamente, por ello, se dio vista de la acción a todas las listas. En atención a ello, a la naturaleza propia de las controversias en materia electoral, y al deber de respetar el principio de equidad contemplado en el art. 3 del CE, la pretensión no puede ser atendida sino mediante una solución que comprenda a todos los participantes.

16. La causa de la obligación del GCBA reconocida en este pronunciamiento importa dar a los fondos, que cada lista obtenga, un destino determinado. Consecuentemente, su percepción queda sujeta a rendición de cuentas que deberá ser hecha a la Auditoría General conjuntamente con la que corresponde a la de los gastos de campaña.

17. Por ello, corresponde hacer lugar a la acción de amparo con el alcance previsto en los considerandos 12 a 16 de este voto.

18. Al igual que lo manifiesta la Jueza Alicia Ruiz respecto de su voto, a lo largo del mío he dejado en claro mi opinión respecto del alcance mayor que debiera darse a la solución de la presente controversia. No obstante ello, encuentro, en los alcances en que coincidimos, y que quedan reconocidos en esta decisión, un resultado de la coincidencia sustantiva de las mismas razones de aquello que sostengo en mi voto.

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

Se presentan Silvia Amelia Ferreyra, presidenta del partido Movimiento Libres del Sur; Francisco Guirado Moreno, apoderado del partido Socialista Auténtico; Federico Winokur, apoderado del Partido Movimiento al Socialismo Distrito Capital Federal; y Bárbara Piccardo Zualet, Carlos Platkowski, Liliana Alaniz y Federico Modarelli, apoderados del Frente de Izquierda y de Trabajadores -Unidad – Capital Federal, con el patrocinio letrado de la Dra. María Victoria Aguirre y manifiestan que interponen acción expedita y rápida de amparo con el objeto de que se ordene al Gobierno de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires (GCBA) asignar y pagar a los partidos políticos y alianzas que han oficializado listas para competir en las próximas elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) para la categoría de Diputados/as de la Ciudad de Buenos Aires, el costo de impresión de boletas para los cargos electivos locales hasta un número equivalente a una boleta por elector registrado en el padrón electoral por cada una de las listas oficializadas. En subsidio, solicitan se ordene al GCBA asignar y pagar a cada uno de los partidos y alianzas, cuanto menos los recursos necesarios para imprimir una boleta por elector.

Solicitan también se declare la inconstitucionalidad de la Resolución 463/MJYSGC/2021 de fecha 5 de agosto del corriente año en cuanto no prevé aportes para la impresión de boletas electorales y se dicte una medida cautelar urgente.

2. Relatan que el 12 de agosto último, en ocasión de realizarse la presentación formal del Proyecto de Auditoría “Gastos de Campaña 2021 – P.A.S.O.” les fue comunicado que no se destinaron fondos para la impresión de boletas papel para la categoría precandidatos/as a Diputados/as de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que para ello se podía hacer uso de los aportes de campaña. Sostienen que la ley n° 268 solo prevé aportes públicos de campaña en general sin identificar su destino ya que el CE prevé el Régimen de elección a través de la Boleta Única Electrónica, metodología que no se utilizará en las P.A.S.O. Arguyen que utilizar los aportes de campaña para la impresión de boletas implica que los partidos políticos y alianzas deban utilizar prácticamente el total de esos fondos para el pago de boletas electorales en lugar de para la difusión de su plataforma electoral lo que afecta el principio de igualdad ya que los partidos o alianzas que no pertenecen a los espacios mayoritarios se ven aún más desventajados.

3 .En acuerdo judicial del 1 de septiembre de 2021 se decidió correr traslado al GCBA por el plazo de 24 horas y, en atención a la naturaleza de las cuestiones planteadas, dar vista por 24 horas a las restantes listas participantes en las P.A.S.O. En el plazo citado se presentó Yamil Santoro, apoderado de la lista Republicanos, dentro de la alianza Juntos por el Cambio, y manifestó su adhesión al amparo, reiterando brevemente los argumentos ya reseñados.

4. El 2 de septiembre se presentó el GCBA, contestó demanda y ofreció prueba. Sostiene que no media en la causa ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en tanto no existe un derecho vulnerado que habilite la intervención judicial. Relata que mediante el Decreto 118/21 de fecha 9 de abril de 2021 (BOCBA n° 6097 de fecha 12/04/2021) se convocó al electorado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a

Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, y se dispuso la adhesión al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la ley nacional n° 15.262 y en el artículo 46 de la ley nacional n° 26.571, tal como lo prevé el artículo 60 del CE.

Sostiene que la ley n° 268 no prevé el aporte público para la impresión de boletas y que los amparistas incurren en una conducta contradictoria al haber requerido los fondos conforme la Resolución MJYSGC n° 463 al mismo tiempo que la cuestionan ante el Tribunal.

Sostienen que los derechos políticos electorales requieren absolutamente de una norma jurídica de carácter legislativo que los conceda que no existiría en este caso.

5. El 3 de septiembre se pronunció el Fiscal General, quien propició el rechazo de la demanda.

6. El sistema electoral de la Ciudad de Buenos Aires se rige por CE, ley n° 6031, texto consolidado por ley n° 6347, el cual prevé como instrumento de sufragio la boleta única, confeccionada por el Instituto de Gestión Electoral, que es también responsable de garantizar su disponibilidad. El CE prevé también la posibilidad de incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión del voto, disponiendo la implementación de un Sistema Electrónico de Emisión de Boleta, cuya disponibilidad también es responsabilidad del Instituto de Gestión Electoral, o de quien asuma sus funciones. Es decir, en el CE local, la responsabilidad de la confección y disponibilidad del instrumento de sufragio consagrado recae sobre el gobierno local y no sobre los partidos o agrupaciones políticas participantes.

En consecuencia, la cuestión a decidir en estas actuaciones consiste en determinar si, toda vez que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires hizo uso de su facultad de adherir al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la ley nacional n° 15.262 y en el artículo 46 de la ley nacional n° 26.571, lo que, salvo disposición en contrario, supone el uso como instrumento de sufragio de la boleta única papel, existe obligación del GCBA de asignar recursos para la impresión de boletas electorales en formato papel y, en caso afirmativo, si puede considerarse que tal obligación se cumple con los recursos ya otorgados para la campaña electoral conforme lo previsto por la ley n° 268.

7. Ha de tenerse en cuenta en primer lugar que el sufragio es un derecho público de naturaleza política que tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder y cuya voluntad se considera voluntad del Estado en la medida en que su actividad se realiza dentro del ordenamiento jurídico, ya que los que mandan lo hacen en tanto obedecen al orden legal en que fundan sus decisiones y los que obedecen lo hacen en tanto mandan a través de

ese mismo orden legal en cuya formación participaron (CSJN, fallos 338:628). En este sentido, la CSJN ha sostenido que la boleta electoral exterioriza la voluntad del elector y resulta en consecuencia indispensable para ejercer el derecho al sufragio en el marco de un proceso eleccionario que establece a las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (CSJN, fallos 338:628). En consecuencia, la disponibilidad de boletas electorales es un derecho del elector.

En el mismo pronunciamiento, la CSJN advirtió que la imposición de los costos de impresión de las boletas a las agrupaciones políticas podría tener por efecto desincentivar a los partidos políticos a elegir sus candidatos a través del voto popular, fomentando la designación en su seno interno, al tiempo que podría en situación de desventaja a los partidos que cuenten con menores recursos.

8. El CE de la Ciudad de Buenos Aires garantiza a los y las habitantes de la Ciudad de Buenos Aires el pleno ejercicio de sus derechos políticos inherentes a la ciudadanía, en los términos de la normativa vigente y conforme los principios democrático, republicano y representativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 2, CE). Igualmente consagra, entre otros, el principio de equidad, garantizando a las agrupaciones políticas que cumplan con los requisitos y exigencias previstas en el CE el derecho a participar del proceso electoral en igualdad de condiciones y derechos con otras semejantes, estando prohibida la creación de privilegios o ventajas al tiempo que establece que los principios señalados servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en su aplicación y para suplir los vacíos existentes en la normativa electoral (art. 3, CE).

El faltante o la ausencia de boletas papel producto de la falta de recursos para imprimirlas, por lo tanto, puede afectar no sólo la equidad entre los partidos o agrupaciones sino, aún más grave, la expresión de la voluntad del elector que pudiera encontrarse, al momento del sufragio, con la imposibilidad de efectivizarlo por falta de boletas no pudiendo elegir la lista de su preferencia. La Cámara Nacional Electoral, por ejemplo, ha dicho que "...el Estado tiene la responsabilidad de velar por la efectiva disponibilidad de boletas correspondientes a todas las agrupaciones políticas que hayan postulado candidatos pues -en tanto constituye el elemento mediante el cual se exterioriza la voluntad del elector- resulta indispensable para el ejercicio del sufragio activo" (CNE, 3103/03).

En consecuencia, no cabe dudas que existe una obligación estatal, encarnada en este caso en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de garantizar que al momento de celebrarse las P.A.S.O o las elecciones generales los distintos partidos o agrupaciones políticas cuenten con un mínimo de boletas electorales en papel que garantice el derecho al sufragio de sus electores. Por lo

dicho, entiendo que la decisión que en este proceso se tome no puede limitarse a las P.A.S.O., sino que debe incluir las elecciones generales, a efectos de garantizar en ambas instancias los derechos de los electores porteños y no dilatar hacia el futuro la controversia.

9. Resta por responder si puede considerarse que tal obligación se suple con los aportes de campaña ya asignados y previstos por la ley n° 268. Al respecto, el artículo 9 de la ley establece “La Ciudad contribuye al financiamiento de la campaña electoral de los partidos, alianzas y confederaciones destinando a tal efecto el monto de 1,70 Unidades Fijas (U.F.) establecidas anualmente en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos, para cada categoría por cada elector/a empadronado/a para votar en esa elección.”, al tiempo que el artículo 1° de la ley define como campaña electoral “...toda propaganda que realicen los partidos, confederaciones, alianzas, candidatos/as a cargos electivos locales y quienes los/las apoyen a efectos de la captación de sufragios”.

Resulta claro de la lectura del articulado que la campaña electoral no es el sufragio, sino las instancias previas de publicidad que permiten captar el sufragio. Si el sufragio se expresa en la boleta papel, mal puede considerarse que el legislador haya previsto que los recursos otorgados para las instancias previas al sufragio deban entenderse como destinados a la impresión de boletas papel que no son un instrumento de captación del voto, sino el instrumento por el que el voto se expresa. Resulta indudable que utilizar los recursos destinados a la campaña electoral propiamente dicha para imprimir boletas en formato papel pone en desventaja a los partidos o agrupaciones de menores recursos y atenta contra el principio de equidad ya reseñado.

10. De lo señalado más arriba se sigue que cuando el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en ejercicio de sus atribuciones, decidió adherir al régimen de simultaneidad de elecciones previsto en la ley nacional n° 15.262 y en el artículo 46 de la ley nacional n° 26.571, generó la necesidad para los partidos y agrupaciones políticas de utilizar un instrumento de sufragio distinto al previsto por el CE de la Ciudad (boleta única papel o boleta electrónica), y consecuentemente la de imprimir boletas en papel, circunstancia no prevista en la normativa local. Es importante señalar aquí que el obstáculo no es la Resolución 463/MJYSGC/2021, sino el vacío legal consecuencia del cambio en la modalidad de sufragio al adherir a las elecciones nacionales cuya legislación efectivamente prevé un aporte particular para la impresión de boletas electorales en cumplimiento del mandato constitucional de garantizar el derecho al sufragio (art. 32, ley n° 26.571). Es de toda evidencia que, en estas condiciones es obligación del estado local proveer los recursos para la

impresión de tales boletas a fin de garantizar que la voluntad popular se exprese libremente y resguardar la equidad de los partidos y agrupaciones políticas que participen del proceso electoral.

Sobre el alcance de esa obligación, si bien, como se estableció, no existe previsión local, la adhesión a las elecciones nacionales permite tomar como guía la legislación nacional. Al interpretar la ley nacional n° 26.571, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido clara al establecer que “el art.32, párrafo 2°, de la ley 26.571 debe ser interpretado en el sentido de que habilita a las agrupaciones políticas a percibir el importe correspondiente a una boleta por elector para cada lista de precandidatos que oficialicen para participar en las elecciones primarias”. Y agregó, que “[e]sta interpretación resguarda el derecho del elector, es coherente con el fin de garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular y, específicamente, con los propósitos perseguidos por la ley 26.571 –al incorporar las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO)-, de fortalecer y profundizar la participación ciudadana en la selección de los candidatos de cada agrupación política para las elecciones generales”. Este criterio ha sido recientemente reafirmado ante un apartamiento de la Cámara Nacional Electoral que pretendió aplicar un criterio proporcional a los votos obtenidos en la última elección (CSJN, Fallos 343:42 del 18/02/2020).

11. Por los motivos expresados, entiendo innecesario pronunciarse sobre la medida cautelar e inconstitucionalidad solicitadas, y propicio como solución la asignación a todos los partidos políticos y alianzas que han oficializado listas para competir en las próximas elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) y a aquellos que posteriormente accedan a participar en la elecciones generales, para la categoría de Diputados/as de la Ciudad de Buenos Aires, del costo de impresión de boletas para dichos cargos electivos hasta un número equivalente a una boleta por elector registrado en el padrón electoral.

No obstante ello, y atento que mantengo con mis colegas coincidencias básicas respecto de que debe reconocerse a los amparistas un monto suficiente para la impresión de un mínimo de boletas electorales en formato papel, comprendiendo que por sus argumentos los alcances que ellos proponen son una expresión acotada pero fundada en las mismas razones de aquello que sostengo en mi voto, y a efectos de permitir la conformación de una mayoría que brinde efectivo amparo a los derechos de electores, electoras y amparistas, adhiero a los alcances del reconocimiento efectuado por mis colegas, la Dra. Weinberg y el Dr. Lozano. Así lo voto.

Los jueces Santiago Otamendi y Marcela De Langhe dijeron:

1. El Tribunal es competente para conocer en el caso de acuerdo con lo establecido en el art. 113, inciso 6, de la CCABA, pues se encuentra en discusión el alcance de las normas referidas al financiamiento público de los partidos políticos.

2. La acción de amparo iniciada por las agrupaciones políticas Movimiento Libres del Sur, Partido Socialista Auténtico, Movimiento al Socialismo y Alianza Frente de Izquierda y de Trabajadores —Unidad— con el objeto de obtener del GCBA un aporte público específico destinado a la impresión de boletas debe ser rechazada por carecer de fundamentación suficiente.

3. Comencemos por indicar que, en lo que hoy interesa, la CCABA, al contemplar todo lo referido a los derechos políticos y a la participación ciudadana, destaca la relevancia de los partidos políticos —a los que define como “canales de expresión de la voluntad popular e instrumentos de participación”—, afirma que la “Ciudad contribuye a su sostenimiento” y que una “ley establece los límites de gasto... de las campañas electorales” (art. 61).

En cumplimiento de dicha manda, la Legislatura porteña sancionó la ley n° 268 que establece a) un monto máximo de gastos de campaña electoral; b) un monto máximo para los aportes privados de personas humanas a la campaña electoral y c) un aporte público a la campaña electoral, tanto para las elecciones PASO como para las generales (cfr. sus artículos 9, 10 y 13) que, para las elecciones PASO de este año fue determinado y distribuido, en general, a través de la resolución n° 463/2021 cuya constitucionalidad se impugna.

En uno de sus primeros precedentes en materia electoral (*in re* “Partido de los Trabajadores Socialistas s/ amparo”, expte. n° 314/2000 y “Partido Humanista Ecológico s/ amparo”, expte. n° 316/2000; sentencia del 13 de abril de 2000), este Tribunal ha interpretado que la contribución para la impresión de las boletas está incluida en el aporte público establecido por la ley n° 268 (cfr. voto conjunto de los jueces Julio B. J. Maier y Alicia E. C. Ruiz, al que adhirió el juez Guillermo A. Muñoz), lo cual es consistente con el criterio que surge del instructivo aprobado por la resolución n° 197/2021 de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (órgano de control competente, cfr. los artículos 135 de la Constitución de la Ciudad; 136, inciso I) de la ley n° 70 y 17 y 18 de la ley n° 268) para la preparación de los informes previo y final de campaña para las elecciones PASO y generales de este año, que considera a los gastos de impresión de las boletas como “gastos operativos de campaña” (como lo ha hecho también en los procesos electorales de 2019, 2017, 2013) y, en consecuencia, una aplicación posible y válida del aporte público.

4. Por otra parte, conforme lo establecido en el artículo 60 del Código Electoral de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, CE), las elecciones para cargos públicos locales pueden o no ser simultáneas con las elecciones para cargos nacionales (cfr. leyes nacionales n° 15.262 y 26.571 y sus reglamentaciones), en las condiciones indicadas allí, según lo disponga el Jefe de Gobierno en el decreto de convocatoria.

Los decretos n° 118/2021 y 226/2021 convocaron elecciones PASO y generales para 30 candidatos/as a Diputados/as y Diputados/as de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y sus correspondientes suplentes a realizarse simultáneamente con las elecciones respectivas para candidatos/as a Diputados/as y Diputados/as del Congreso Nacional los días 12 de septiembre y 14 de noviembre de 2021. Asimismo, establecieron que en las mesas de electores extranjeros se aplicará el Código Electoral Nacional (en adelante, CEN), lo que determina que tanto en ellas como en las mesas de electores nacionales la forma de emitir el voto será, en lo que aquí importa, a través de las boletas reglamentadas por su artículo 62 y concordantes, que deben proporcionar los partidos políticos y alianzas (cfr. artículos 66, inciso 5°; 82, inciso 5° y concordantes del CEN) y no a través de la boleta única regulada por el artículo 111 y concordantes del CE o de la impresa utilizando un sistema electrónico reglamentada por sus artículos 136, 144 y concordantes, que debe proporcionar el Instituto de Gestión Electoral de la Ciudad (cfr. artículos 122 y 144 del CE).

5. Los actores no demuestran que la forma en que la ley n° 268 (y la resolución n° 463/2021, dictada concordemente con ella) establece y distribuye el aporte público a la campaña electoral tanto para las elecciones PASO como para las generales cuando se realizan en las condiciones señaladas en el considerando 4° afecte manifiestamente los derechos constitucionales que invocan, de manera tal que corresponda hacer lugar a su acción de amparo (cfr. artículos 14 de la Constitución de la Ciudad; 289 del CE y 2° de la ley n° 2.145). Ello es así por distintos órdenes de razones:

a) En primer lugar, los actores citan jurisprudencia que no es directamente aplicable al caso. Es que en Fallos: 338:628 (reiterado en Fallos: 343:42) la Corte Suprema de Justicia de la Nación concluyó que “[el] marco constitucional reseñado [los artículos 1°, 22, 37 y 38 de la Constitución Nacional y 23, inciso 1°, a) y b) de la Convención Americana de Derechos Humanos], ...en la organización de los comicios[,] obliga al Estado a garantizar la certeza y seguridad de que el voto pueda ser materialmente emitido a través de la boleta”, pero dicho standard fue aplicado para interpretar una norma expresa de la ley n° 26.571 (su artículo 32, segundo párrafo) que no tiene una norma

similar en el ámbito local. En efecto, en aquel caso se debatía si el monto de los aportes públicos para la impresión de boletas expresamente previstos en la legislación nacional debía computarse por partido o alianza o por lista.

La interpretación que la CSJN ha efectuado de aquella norma no puede entenderse como la imposición de una obligación a todas las jurisdicciones locales de aplicar la solución elegida por el legislador nacional en el ámbito de organización política autónoma que la Constitución Nacional les reserva ni, correlativamente, como creando un derecho de los partidos políticos y alianzas o sus listas de precandidatos a un aporte público específico para la impresión de las boletas, máxime dada la amplitud de los artículos 38 de la Constitución Nacional y 61 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires respecto del financiamiento público de los partidos políticos.

La ley n° 268 establece y distribuye un aporte público a la campaña electoral, permite la existencia de aportes privados y ello, en principio, es una forma posible y razonable de brindar fondos a los partidos políticos y alianzas o sus listas de precandidatos para que desarrollen sus campañas electorales y cumplan con su deber de proporcionar las boletas, garantizando sus derechos políticos y los de los electores. Como indicaron los jueces Ana María Conde y José Osvaldo Casás en su voto conjunto en el precedente “Partido de los Trabajadores Socialistas / Partido Humanista” ya citado (al que también adhirió el juez Guillermo A. Muñoz), “no existe dispositivo constitucional o legal que imponga al Gobierno de la Ciudad el deber jurídico de entregar a los partidos políticos fondos que tengan por destino específico la impresión de boletas electorales”.

b) Por otra parte, los actores no acreditan (dada la generalidad de su planteo y la ausencia total de ofrecimiento de prueba fuera del texto de una norma y del registro audiovisual de una audiencia), que su derecho a participar del presente proceso electoral o el de sus votantes estén afectados de forma tal de obtener de parte de este Tribunal un pronunciamiento (la declaración de inconstitucionalidad de normas locales) que constituye la *ultima ratio* y que implica la modificación de la asignación de los recursos del presupuesto de la Ciudad en las actuales circunstancias, ciertamente difíciles, originadas en la pandemia de COVID-19.

Es que los actores no explican concreta y fundamentadamente por qué consideran que la ausencia de una previsión legal que imponga a las autoridades locales la obligación de afrontar el costo de impresión de las boletas electorales en papel de cada una de las listas oficializadas o de los partidos y alianzas que intervienen en la elección desconoce de forma palmaria los derechos políticos consagrados por los artículos 61 y 62 de la CCABA. Además, en su exposición los actores no acreditan ni siquiera mínimamente las circunstancias en las que apoyan la

pretensión de que el Poder Ejecutivo pague o libere fondos para aquella impresión porque, en caso contrario, los partidos y alianzas habilitados a competir deberían utilizar prácticamente todos sus aportes públicos a estos fines y no para la difusión de sus propuestas.

c) Los accionantes tampoco fundamentan adecuadamente su pretensión de aplicar “analógicamente” el art. 32 de la ley n° 26.571 en las elecciones locales. La analogía es un método de interpretación de la ley que permite integrar un sistema jurídico donde se advierte un caso no previsto (“laguna”), con una norma proveniente de otro ámbito del derecho.

Ahora bien, en el caso, no se aprecian razones suficientes, ni la parte actora las explicita, como para sostener que el legislador, al dictar el Código Electoral de la Ciudad, pudo haber omitido de manera involuntaria expedirse sobre la relación existente entre la simultaneidad y la impresión de las boletas en un formato diferente al regulado en ese cuerpo (esto es, frente a la posibilidad de que continúen empleándose boletas de papel). Es que, en tanto el mismo legislador sí parece haberse ocupado muy especialmente de otros aspectos al remitir a una aplicación parcial de normas nacionales —como la ley n° 26.571 que precisamente contiene la previsión cuya aplicación analógica pide la parte actora y que ha suscitado una nutrida jurisprudencia al respecto incluso de la CSJN— y contaba además con el antecedente de las PASO de 2015, difícilmente puede creerse que omitiera por error analizar esta circunstancia; máxime cuando, según inveterada doctrina jurisprudencial, su inconsecuencia o falta de previsión no debe suponerse (Fallos: 297:142; 303:1945, entre muchos otros).

Por el contrario, de la lectura del CE se desprende que aquel prevé el supuesto de simultaneidad de elecciones —en el cual el método de votación puede ser la boleta papel individual para cada lista, tal cual se utiliza en el orden nacional y se ha utilizado durante la vigencia de la Constitución local con la sola excepción de las elecciones generales del año 2015 que se celebraron con boleta única electrónica (cfr. Anexo II de la ley n° 4.894)— en cuyo caso se aplicará la misma solución que se ha implementado como regla desde la sanción de la ley n° 268 y conforme la cual las boletas son sufragadas con los fondos públicos y privados previstos en aquella ley, interpretación que, como ya se mencionó, fue ratificada por este Tribunal en los albores del funcionamiento institucional autónomo de la Ciudad.

6. En suma, la parte actora no muestra de qué modo la ley n° 268 y la resolución n° 463/21 del Ministerio de Justicia y Seguridad dictada en consecuencia, en cuanto dispone o libera los “aportes públicos” que cabe asignarle a las agrupaciones políticas participantes en las próximas elecciones locales y cuya inconstitucionalidad

genéricamente se propicia en el caso, lesione o desconozca manifiestamente los derechos que se invocan. En cuanto a esta última, en sintonía con lo dictaminado por el Fiscal General, no incumbe al órgano ejecutivo asumir funciones que según el reparto de competencias le corresponden al órgano legislativo quien, en uso de sus atribuciones, no ha contemplado en el CE, en la ley de financiamiento de las campañas o en alguna otra norma —como sí lo hizo, por ejemplo, al sancionar la ley n° 5.241 en otras condiciones— que en caso de optarse por la simultaneidad deba reconocerse un aporte especial para la impresión de boletas (por lista o por partido).

7. Lo dicho hasta aquí nos lleva a concluir que la acción de amparo incoada por los actores debe ser rechazada. Ahora bien, sin perjuicio de ello, no podemos dejar de advertir que la presente contienda encuentra su origen en la discordancia entre los mecanismos posibles de emisión del voto previstos por el Código Electoral de la Ciudad (de boleta única en papel, de boleta electrónica o de boleta individual para cada lista o agrupación por ser el utilizado en el orden nacional en los casos de simultaneidad). En consecuencia, instamos al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo a maximizar los esfuerzos para implementar en el territorio de la ciudad los mecanismos de emisión del voto previstos en los artículos 111 y 136 del CE, a fin de optimizar la transparencia y la equidad en las condiciones de competencia de las distintas agrupaciones políticas, lo cual sin duda redundará en un incremento en la calidad de la democracia local y en la legitimidad de sus instituciones constitucionales.

Por todo lo expuesto, y lo concordemente dictaminado por el señor Fiscal General, se rechaza la acción de amparo. Costas por su orden (artículo 289 del CE y 14 de la Constitución de la Ciudad).

Por ello, oído el Fiscal General, a partir de aquello en lo que existe coincidencia entre los votos que reconocen el derecho de los actores como parte del colectivo agrupaciones políticas, por mayoría

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

1. Hacer lugar parcialmente a la acción de amparo iniciada por las agrupaciones políticas Movimiento Libres del Sur, Partido Socialista Auténtico, Movimiento al Socialismo y alianza Frente de Izquierda y de Trabajadores —Unidad—, a la que adhirió la agrupación Republicanos de la alianza Juntos por el Cambio.

2. Condenar al GCBA a otorgar a las agrupaciones políticas mencionadas en el punto anterior los importes correspondientes

conforme el método de cálculo establecido en el punto 13 del voto del Dr. Luis Francisco Lozano.

3. Imponer las costas a la vencida.

4. Mandar que se registre, se notifique, se publique en la web electoral del Tribunal y, oportunamente, se archive.



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