



ELECCIONES CABA

15 años de observación electoral
de la Defensoría del Pueblo



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

@defensoriacaba



Defensora del Pueblo

María Rosa Muiños

A cargo de Adjuntías

Silke Mayra Arndt

Bárbara Bonelli

Paula Andrea Streger

Carlos Palmiotti

Arturo Pozzali

Informe institucional producido por:

Observatorio Electoral

Observatorio Electoral

Daniel Ingrassia

Elaboración del Informe:

Daniel Ingrassia

Fabián Attanasio

Gabriel Beraud

Sofía Santamarina

Marzo 2025



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

PRESENTACIÓN EN DATOS	7
A. Organización política de la CABA.....	7
B. Organización electoral de la CABA.....	8
C. Evolución del padrón electoral (nacional y migrante)	9
LA ACCESIBILIDAD ELECTORAL.....	11
Resumen ejecutivo.....	12
Introducción	13
¿Con qué nos encontramos el día de la elección?	14
¿Cómo observamos y registramos la accesibilidad electoral el día de la elección?	15
Dimensión arquitectónica: barreras de ingreso y baños para personas con discapacidad.....	15
Dimensión electoral: Cuarto oscuro accesible (COA)	18
Otros elementos de accesibilidad	19
Conclusiones y recomendaciones	21
MESAS TESTIGO	22
Resumen ejecutivo.....	23
Introducción	24
¿Con qué nos encontramos el día de la elección?	24
¿Cómo observamos y registramos las mesas testigo el día de la elección?	24
Constitución de las mesas	24
Apertura de los establecimientos de votación.....	26
Autoridades de mesa	27
Cierre de las mesas	29
Conclusiones.....	30
AUTORIDADES DE MESA	31
Resumen ejecutivo.....	32
Introducción	33
¿Quiénes son y qué función cumplen las autoridades de mesa?	33
¿Qué observamos y cómo lo registramos el día de la elección?	34
Designación y notificación de las autoridades de mesa.....	35
Capacitación	35
Desempeño durante la jornada electoral	38
Conclusiones y recomendaciones	40

PERCEPCIONES DE	41
ELECTORES	41
Resumen ejecutivo.....	42
Introducción	43
¿Con qué nos encontramos el día de la elección? ¿Cómo observamos y registramos la percepción del electorado?	43
Nivel de información.....	44
Medios de comunicación y otras fuentes utilizadas por el electorado para informarse	45
Momento de decisión del voto	46
Conclusiones y recomendaciones	46
ELECTORES MIGRANTES.....	48
Resumen ejecutivo.....	49
Introducción	50
¿Cómo observamos y registramos la observación electoral respecto del voto migrante el día de la elección?50	
Establecimientos de votación.....	51
Accesibilidad	51
Autoridades de mesa migrantes	55
Electores migrantes	56
Empadronamiento.....	56
Jornada electoral.....	58
Información	59
Conclusiones y recomendaciones	60

PRÓLOGO

En 2009, por iniciativa de la Defensora Alicia Pierini, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos realizó la primera observación electoral en la Ciudad implementada a través del Programa de Observación Electoral (POE). Un equipo de 15 personas relevó 100 establecimientos y 194 mesas electorales distribuidas en toda la CABA. Catorce años más tarde, para las elecciones del 2023, la Defensoría desplegó una misión de observación electoral con un equipo conformado por 100 observadores –trabajadores de la casa– en las 15 comunas de la Ciudad, que observó 1.026 establecimientos de votación, es decir, el 93 %. Durante todos estos años, la Defensoría ha realizado veeduría electoral en todas las elecciones que tuvieron lugar en la Ciudad, tanto locales, como nacionales, de elecciones de representantes en los barrios o villas; de otras instituciones como cooperativas; el voto en el exterior de extranjeros/as que residen en la Ciudad; y el voto de migrantes residentes que eligen autoridades locales.

El Observatorio Electoral lleva a cabo actividades de educación (presentación de ponencias, trabajos de investigación, publicaciones, etc.) y difusión electoral (campañas de Voto de Extranjeros y Voto Joven en la Ciudad de Buenos Aires) en coordinación con los organismos electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Tribunal Superior de Justicia) y federales (Juzgado Federal con competencia electoral) y el Gobierno de la CABA. También se presentaron proyectos de ley en materia electoral como los de “Participación Equivalente y Proporcional por Género”, el Registro Único de Autoridades de Mesa, Voto Migrante y Código Electoral.

¿Por qué la Defensoría realiza observación electoral? Porque tiene como misión constitucional la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos (Art. 137° de la Constitución de la Ciudad) y, como parte del ejercicio y goce de estos derechos, se encuentra entre sus competencias, la vigilancia, protección y promoción de los derechos políticos y electorales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. En este sentido, la observación electoral es una de las tareas que realiza para cumplir su misión constitucional.

Los derechos políticos no sólo son fundamentales en sí mismos, sino que también impactan directamente en otros derechos como los económicos, sociales y culturales: «los derechos a participar en los asuntos políticos y públicos desempeñan un papel fundamental en la promoción de la gobernanza democrática, el Estado de derecho, la inclusión social y el desarrollo económico, así como el adelanto de todos los derechos humanos»¹. Evaluar los obstáculos que impiden la plena participación en los asuntos públicos es una tarea central de la Defensoría del Pueblo.

La tarea que fue pionera en 2009 significó un hito fundamental en la materia, ya que fue referencia tomada por diferentes órganos electorales y defensorías del país. En este sentido, en 2011 la Cámara Nacional Electoral, a través de la acordada 128/11, creó la figura del «Acompañante cívico-electoral». El acompañamiento cívico por parte de la sociedad civil es (según la CNE) «pertinente para fortalecer la concepción de las elecciones como proceso ciudadano». Puntualmente, se refiere al «conjunto de actividades realizadas por organizaciones o entidades de la sociedad civil de nuestro país, tendientes a efectuar un monitoreo de la jornada electoral en los establecimientos de votación, el que comprende la obtención de información para su posterior análisis». Finalmente, el máximo tribunal electoral indica que quienes realicen dichas tareas deberán ser **imparciales, objetivos, neutrales y no deben obstruir ni obstaculizar el desarrollo del acto comicial**.

¹ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos «Factores que obstaculizan la participación política en condiciones de igualdad y medidas para superar esas trabas» (A/HCR/27/29, 2014: 3).

Por su parte, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Código Electoral de la Ciudad (sancionado en 2018) incorpora la **observación electoral** fundamentándose «en el derecho de los ciudadanos a ejercer acciones de **veeduría y control sobre los actos del poder público**; así como también en la necesidad de implementar herramientas para la evaluación y mejora de la gestión electoral» (Artículo 157). Dentro de los sujetos legitimados para realizar dicha tarea, se encuentra la DPCABA.

Durante el debate legislativo de dicho código, la Defensoría tuvo un rol central, no solo presentando su propio proyecto de Ley Electoral sino también informando a los/as legisladores/as sobre diferentes aspectos de los derechos políticos y electorales para su ampliación y garantías para su efectivo ejercicio. Para ello se elaboró una serie de publicaciones, «Apuntes para el debate», sobre diversas temáticas, tales como paridad de género, instrumentos de emisión del sufragio, financiamiento de campañas electorales, voto migrante y derechos de las personas con discapacidad.

Nuestra metodología ha sido sistematizada en un Manual de Observación Electoral² con enfoque de Derechos Humanos, que recoge buenas prácticas y recursos para que otros actores puedan realizar veeduría electoral.

La experiencia de estos años ha mostrado que la observación electoral es una herramienta útil y eficaz para recopilar información respecto a aspectos técnicos y simbólicos de una elección. La aplicación de metodologías objetivas generan datos directos, imparciales y sistemáticos de los procesos electorales que son un insumo invaluable para que tanto la Justicia Electoral como el Poder Ejecutivo puedan conocer y perfeccionar los procesos y la administración electoral. Todo esto impacta en la confianza de la ciudadanía y en la legitimidad de los resultados. En definitiva, se aporta información para mejorar las condiciones de equidad en la competencia electoral y de acceso a los derechos políticos a grupos en situación de vulnerabilidad y/o minoritarios para lograr elecciones cada vez más transparentes, inclusivas y justas.

María Rosa Muñños

Defensora del Pueblo de la CABA

² Disponible en <https://www.calameo.com/defensoriacaba/read/00268239919f3a0a8459b>

PRESENTACIÓN EN DATOS

El presente trabajo contiene los datos obtenidos en las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde las elecciones de 2009 hasta las de 2023, en coordinación con los organismos electorales locales (Instituto de Gestión Electoral (IGE), Tribunal Electoral (TE) y Tribunal Superior de Justicia (TSJ), así como nacionales (Juzgado Federal N°1 con competencia electoral) y con áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (fundamentalmente con la Dirección General de Reforma Política y Electoral de la Subsecretaría de Asuntos Políticos).

A. Organización política de la CABA

Desde la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCABA) en 1996, conforme al principio federal establecido en la Constitución Nacional, «la Ciudad organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana y representativa» (Art. 1 CCABA).

ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA CABA

Poder Ejecutivo

- A cargo del Jefe/a de Gobierno y un/a Vice
- Se eligen en forma directa, por fórmula completa y mayoría absoluta
- Si no hay mayoría absoluta hay segunda vuelta entre las dos fórmulas más votadas
- Mandato de 4 años con una reelección

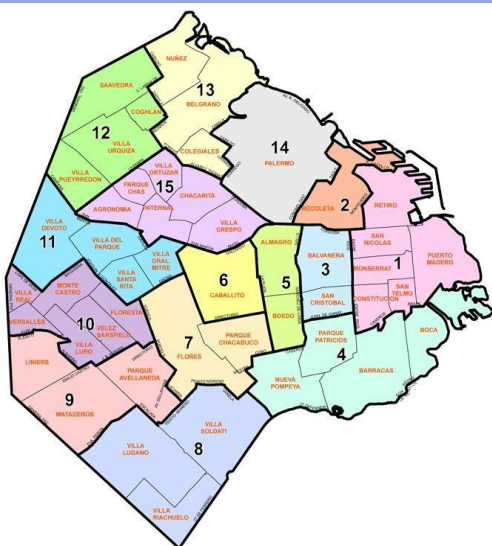
Poder Legislativo

- La Legislatura la integran 60 diputados/as
- Se eligen por voto directo y sistema proporcional
- Mandato de 4 años con una reelección
- Reovación parcial cada 2 años

Poder Judicial

- Tribunal Superior de Justicia
- Consejo de la Magistratura
- Ministerios Públicos
- Tribunales: Contencioso, Administrativo y Tributario; Penal, Contravencional y de Faltas y el Tribunal Electoral.

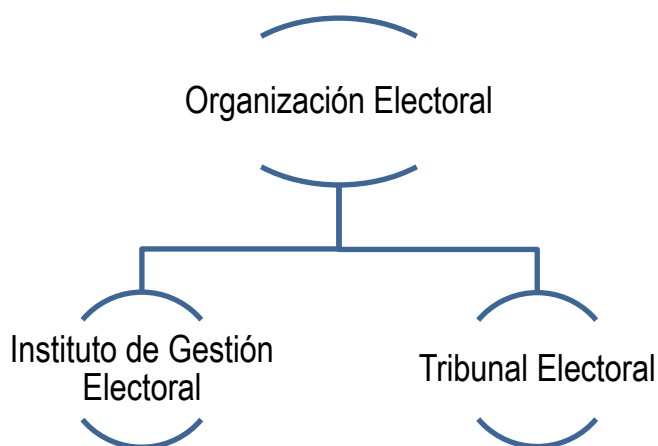
Comunas de las CABA



- Son unidades territoriales descentralizadas de gestión política y administrativa.
- El gobierno de las comunas es ejercido por una Junta Comunal, integradas por 7 miembros.
- Se eligen cada 4 años con sistema de representación proporcional.
- Pueden ser reelegidos con un intervalo de 4 años entre mandatos.
- Las listas deben ser paritarias.

B. Organización electoral de la CABA

El Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece la división de las funciones administrativas a cargo del Instituto de Gestión Electoral (IGE), y las judiciales a cargo del Tribunal Electoral (TE).



INSTITUTO DE GESTIÓN ELECTORAL (IGE)

Características Ley 6031 Art. 1

- Ente autárquico, en el ámbito del Poder Ejecutivo
- Tiene personería jurídica pública estatal
- Autarquía financiera
- Independencia funcional

Misión Ley 6031 Art. 3

- Administración de los procesos electorales
- Velar por el normal desarrollo del proceso electoral
- Promover y difundir la cultura política democrática

Composición Ley 6031 Arts. 7 y 12

- Está a cargo de un Director/a
- Designación a propuesta del PE con el acuerdo de las dos terceras partes del total de la Legislatura.
- Mandato de 5 años
- Una reelección

TRIBUNAL ELECTORAL (TE)

Jurisdicción y competencia Ley 6031 Art. 22

- Tiene competencia en materia electoral en el ámbito del Poder Judicial de la CABA
- Ejerce la jurisdicción electoral en todo el territorio
- Tiene sede en dependencias del Poder Judicial de la CABA
- Funciona en forma permanente

Composición Ley 6031 Art. 23

- Se integra con tres magistrados:
- Un/a Juez/a Electoral. Presidente
- El/la Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del fuero CAYT
- El/la Juez/a titular del Juzgado de Primera Instancia N° 1 del fuero PCyF

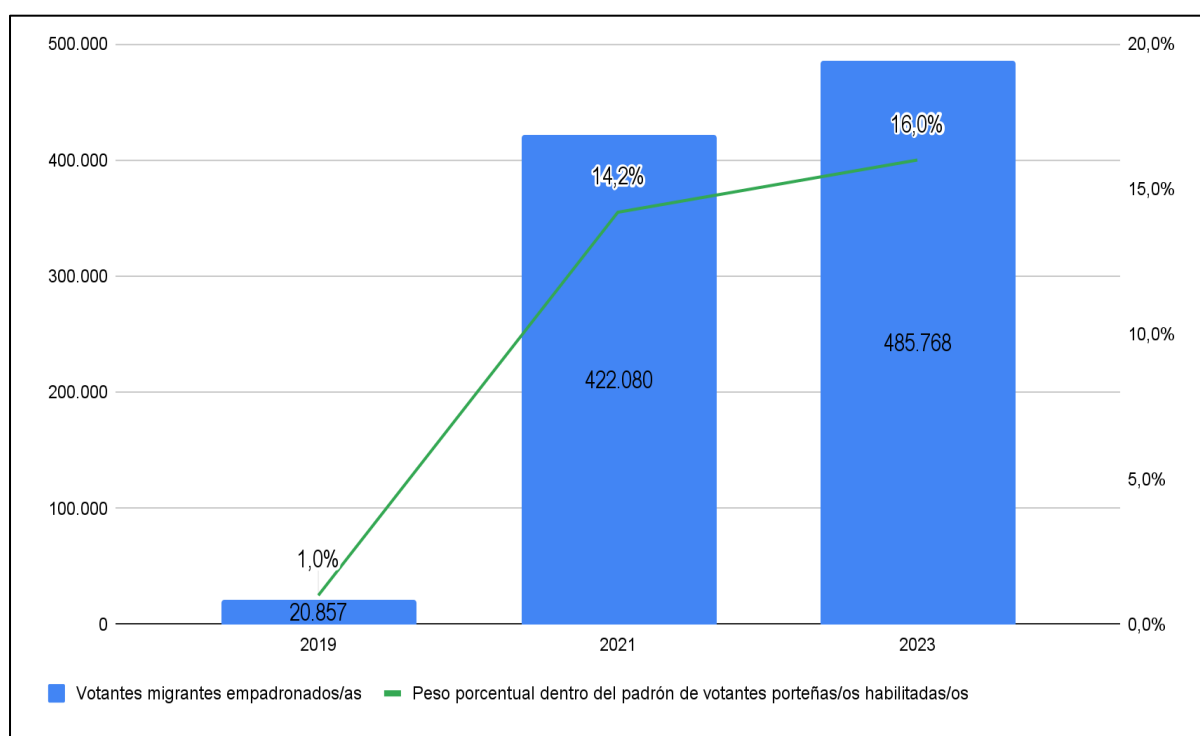
Secretaría Electoral permanente. Designado/a por concurso público de oposición y antecedentes (Ley 6031 Art. 34)

C. Evolución del padrón electoral (nacional y migrante)

La sanción del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2018 automatizó el empadronamiento de las personas migrantes mayores de 16 años que cuentan con la residencia permanente y domicilio en la Ciudad. Para las elecciones 2021, año en el que se implementó esta reforma, el padrón migrante creció 20 veces respecto de 2019 y más de 70 mil migrantes emitieron por primera vez su voto para la elección de autoridades locales. En concreto, el padrón pasó de 20.857 electores que voluntariamente se habían empadronado en 2019, a 422.080 empadronados/as automáticamente en 2021.

Para las elecciones de 2023, el padrón migrante ascendió a 485.990 electores/as, un crecimiento del peso porcentual de la población migrante dentro del universo total de votantes porteños/as habilitado/as de casi dos puntos respecto de 2021. Hasta esas elecciones, el peso de la población migrante sobre el electorado porteño era del 16%.

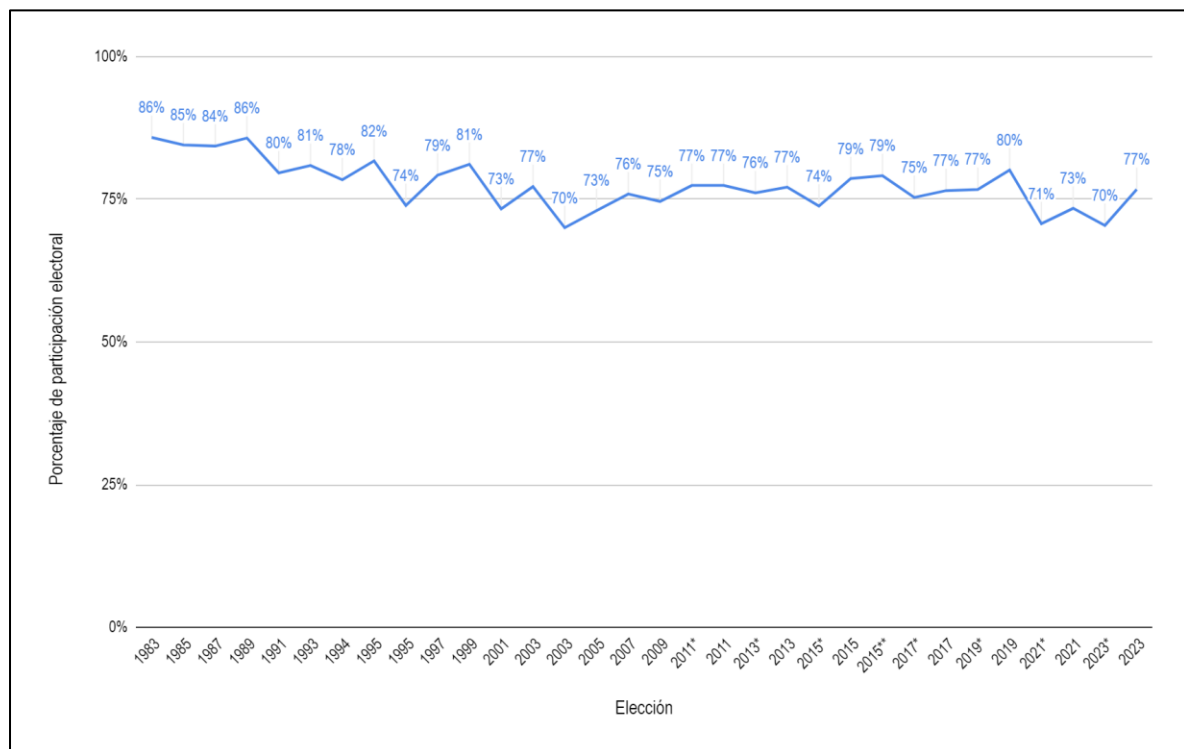
Gráfico 1: Evolución del padrón de electoras/es migrantes de la CABA en las elecciones de 2019, 2021 y 2023



Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en la página web de la Cámara Nacional Electoral, Tribunal Superior de Justicia de la CABA y Tribunal Electoral de la CABA

En cuanto al padrón de electores nacionales, según el Instituto de Estadísticas y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (INDECBA), desde las elecciones de 1983 hasta las generales de 2023, la cantidad de electoras/es habilitadas/os para votar ha tenido algunas variaciones, pero se mantiene desde el 2013 alrededor de los dos millones quinientos mil votantes. Respecto a la participación electoral, se mantiene alrededor del 77 % (promedio para el periodo abarcado), con un máximo de 86 % en 1983 y 1989, y un mínimo del 70 % en las elecciones del 2003 y las PASO del 2023.

Gráfico 2: Evolución del padrón de electoras/es nacionales de la CABA. Elecciones 1983-2023



Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en la página web del Instituto de Estadísticas y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (INDECBA)

* Elecciones PASO (Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias)

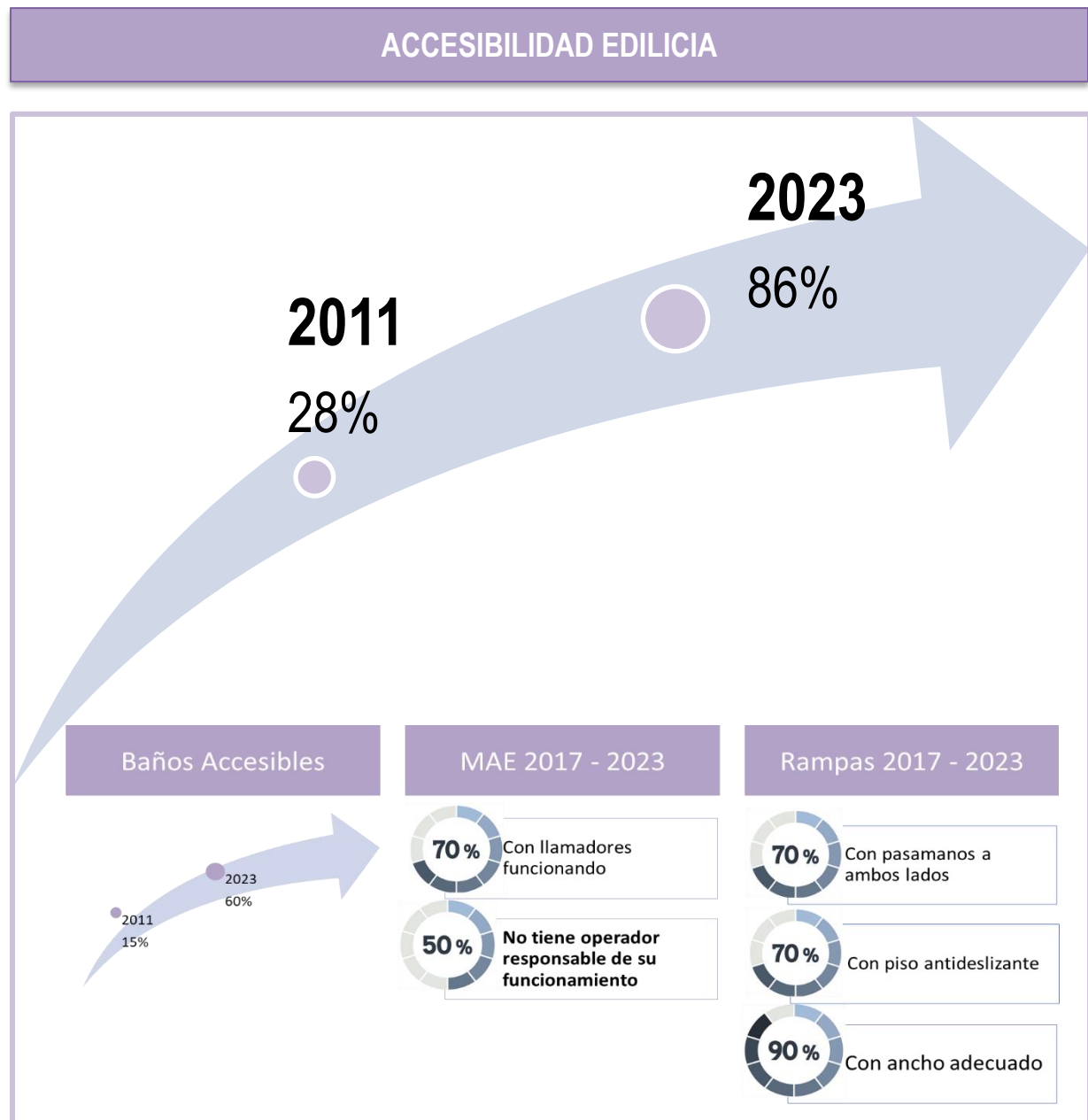


Observación electoral.
CABA, 2023.
Foto/ Prensa Defensoría.

LA ACCESIBILIDAD ELECTORAL EN LA CABA

Resumen ejecutivo

La accesibilidad electoral incluye todas las medidas, procedimientos y normativas cuyo fin es promover el pleno e integral acceso y participación de la población en el proceso electoral. Respecto a la accesibilidad electoral los principales resultados son:



Introducción

Como especificó la Dirección Nacional Electoral (DINE)³, la accesibilidad electoral incluye las medidas, procedimientos y normativas que tienen como finalidad promover el pleno e integral acceso de la población a los múltiples aspectos que constituyen el proceso electoral. A su vez, comprende tanto a las personas con discapacidad (motriz, sensorial, mental o visceral), como a aquellas que presentan limitaciones que interfieren en su desplazamiento, visión, orientación y comunicación. Estas limitaciones pueden ser de características permanentes o temporales, visibles o invisibles. En este sentido, la **accesibilidad electoral se dirige también a adultos mayores, mujeres embarazadas, personas que sufren lesiones temporales en miembros superiores o inferiores, y personas con diversas discapacidades «invisibles»** (pacientes con cardiopatías, diálisis, tratamientos oncológicos, enfermedades psiquiátricas no incapacitantes, etc.).

«Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública (...).»

Art. 29 de la CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A nivel nacional, la sanción de la Ley 26571 (Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral) significó un avance muy importante en materia de accesibilidad electoral porque consagró y efectivizó las medidas consideradas por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDP, aprobada por la Ley 26378).

El Código Electoral de la Ciudad incorpora medidas de accesibilidad en las distintas etapas del proceso electoral como en la transmisión de los debates obligatorios de los/las candidatos/as a Jefe/a de Gobierno, legisladores/as y comuneros/as o en los estándares mínimos que deben incorporar los medios tecnológicos que se utilicen para la emisión del voto⁴.

La selección de los establecimientos de votación es responsabilidad del IGE y pueden ser «dependencias oficiales, entidades de bien público, salas de espectáculos, establecimientos educativos u otros que reúnan las condiciones indispensables a tal efecto» (Art.178) y deben garantizar «la accesibilidad electoral para personas ciegas o con una discapacidad o condición física permanente o transitoria que restrinja o dificulte el ejercicio del derecho al voto» (Art. 178). Cada lugar de votación «contará con la cantidad de mesas receptoras de votos que permitan las condiciones de accesibilidad, salubridad, seguridad e infraestructura edilicia presentes en cada caso» (Art. 180).

Para el día de la elección, verificar la accesibilidad de los lugares de votación y la instalación adecuada de las mesas receptoras de votos queda en manos de los/as delegados/as judiciales y de las autoridades de mesa, respectivamente.

³ <https://www.argentina.gob.ar/dine>

⁴ Respecto de los debates, el artículo 67 establece que «La transmisión debe contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, o cualquier otro que pudiera considerarse propicio a tal fin». En cuanto a la tecnología para la emisión del voto, el artículo 138 puntualiza que «el sistema debe ser de acceso inmediato, sin generar confusión, y no contener elementos que puedan presentarse como barreras para su comprensión y utilización».

Entre las funciones de los/as delegados/as se encuentra la de «verificar las condiciones de infraestructura edilicia del establecimiento de votación y sus condiciones de accesibilidad, procurando una adecuada ubicación de las mesas receptoras de votos» (Art. 172). Por su parte, las autoridades de mesa tienen la obligación de «habilitar, dentro del establecimiento de votación, un lugar para emplazar la mesa receptora de votos y la urna correspondiente. Debe constatar que este lugar quede a la vista de todos/as, sea de fácil acceso y cumpla con las mínimas condiciones de seguridad, higiene y accesibilidad electoral» (Art. 195).

Específicamente, el día de la elección se observan tres aspectos centrales de la accesibilidad electoral:

1. la existencia de barreras de ingreso⁵ a los establecimientos de votación;
2. si hay baños habilitados para personas con discapacidad y
3. si se constituye el cuarto oscuro accesible (COA)⁶ y sus características.

Además, se observan otros elementos que hacen a la accesibilidad de todas las personas el día de la elección:

4. la disposición de padrones visibles y legibles en el ingreso al establecimiento;
5. la asistencia al electorado en el ingreso al establecimiento;
6. la seguridad de los establecimientos.

A continuación se presentan los principales resultados de las observaciones electorales realizadas en la Ciudad en materia de accesibilidad haciendo hincapié en los aspectos antes mencionados. Los resultados corresponden a catorce (14) comicios que contemplan desde las generales del año 2009 al balotaje presidencial del 2023, incluyendo elecciones nacionales y locales, primarias, generales y balotajes.

Los operativos de observación electoral de la Defensoría del Pueblo implican el despliegue de trabajadores del organismo y coordinación con las diferentes áreas que permiten que la institución esté presente en todas las comunas de la Ciudad el día de la elección.

Luego, se esbozan algunas recomendaciones sobre cómo garantizar la plena inclusión y accesibilidad en la celebración de comicios.

¿Con qué nos encontramos el día de la elección?

La accesibilidad electoral es una categoría que debe evaluarse en todas las etapas del proceso electoral; es decir, desde el decreto de convocatoria de las elecciones hasta la certificación de los resultados.

En la observación electoral del día de la elección nos centramos en el relevamiento de dos dimensiones: la *arquitectónica*, que incluye las barreras de ingreso a los establecimientos y la existencia de baños para personas con discapacidad; y la *electoral*, que comprende la constitución y funcionamiento de los cuartos oscuros accesibles. Además, se registran otros elementos que hacen a la accesibilidad electoral global del día de la elección: 1) la colocación de padrones visibles y legibles en los ingresos al establecimiento; 2) la asistencia y orientación a los/as electores; y 3) la seguridad de los centros de votación.

⁵ Se refiere a escalones, desniveles o cualquier otro obstáculo que impida el acceso fácil a todas las personas.

⁶ El Cuarto Oscuro Accesible es un cuarto oscuro ubicado en un lugar de fácil acceso y próximo al ingreso, para ser utilizado por todas las personas que votan en cualquier mesa del establecimiento que tengan alguna discapacidad o limitación y soliciten sufragar en el COA. Tiene que estar debidamente identificado y puede ser el cuarto oscuro común más cercano al ingreso.

¿Cómo observamos y registramos la accesibilidad electoral el día de la elección?

La observación electoral respecto a la accesibilidad se realiza a través de un instrumento de recolección de datos compuesto mayormente por preguntas de observación directa, que pueden ser de respuesta única, múltiple o numérica.

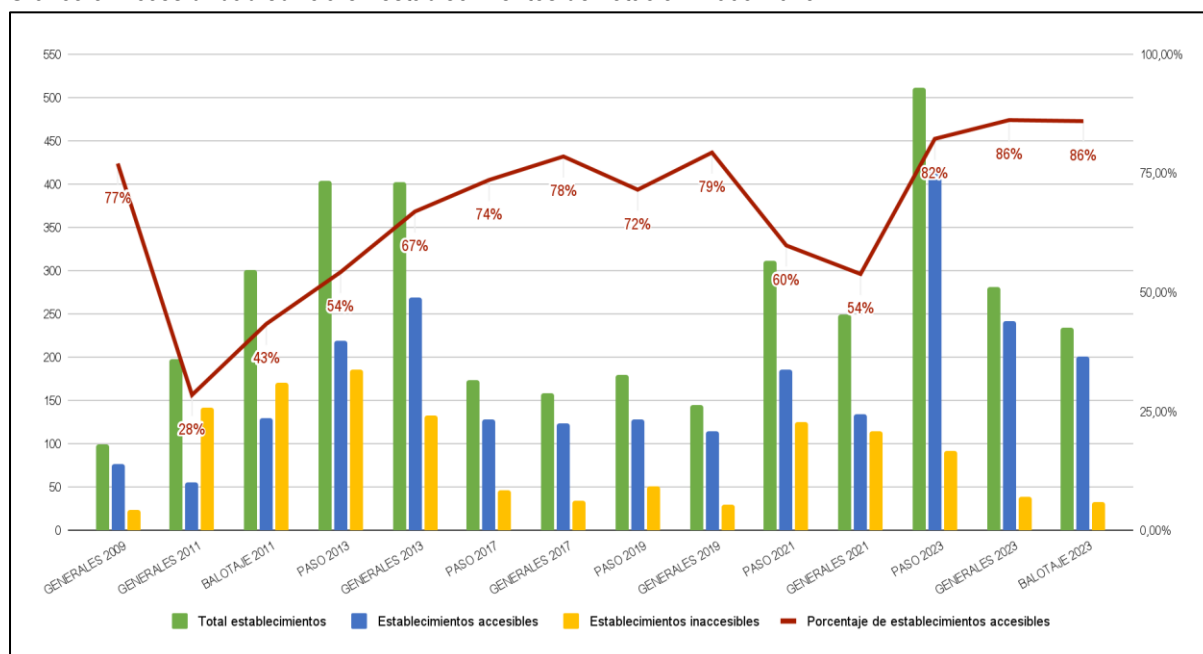
Se utiliza un formulario por lugar de votación a observar y se completa desde el exterior hacia el interior del establecimiento. En el exterior o ingreso se registra quién o quiénes cumplen con las funciones de asistencia, orientación y seguridad; la colocación de los padrones y la accesibilidad arquitectónica sobre barreras de ingreso. Mientras que en el interior se registra la accesibilidad electoral y la existencia de baños y baños para personas con discapacidad.

Dimensión arquitectónica: barreras de ingreso y baños para personas con discapacidad

Los establecimientos de votación deben garantizar el acceso de personas con discapacidad para lograr una participación electoral más inclusiva. Por lo tanto, es importante que los ingresos no posean ningún desnivel que impida el acceso de personas con discapacidad. Si el lugar de votación tiene escalones, escaleras, canaletas, etc., debe disponer de rampas o medios alternativos de elevación (MAE) para permitir el ingreso de todos los electores y las electoras.

Como se puede apreciar en el Gráfico 3, la accesibilidad de los edificios mejoró en forma permanente y constante hasta ubicarse por encima del 80 %. Las elecciones del 2021, en las que se observa una fuerte caída en el indicador de accesibilidad (cae al 54 %) fueron organizadas en contexto de la pandemia de COVID-19, por lo que se implementaron protocolos específicos de prevención y se incrementó en un 30 % la cantidad de establecimientos para evitar grandes aglomeraciones de personas en los centros de votación. Esto derivó en la incorporación de 232 establecimientos, de los cuales 92 eran clubes y clubes de barrio, y de ellos, el 28 % eran inaccesibles, ya que no poseían ni rampas ni MAE que permitieran el ingreso autónomo de las personas con discapacidad. Este dato surge de un relevamiento realizado por la Defensoría del Pueblo de la CABA (2022). Asimismo, muchos de los establecimientos incorporados eran inaccesibles, pero fueron igualmente utilizados dadas las necesidades sanitarias.

Gráfico 3: Accesibilidad edilicia en establecimientos de votación. 2009-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

También se registran las características de las rampas, que tengan pasamanos, piso antideslizante y un ancho adecuado⁷. Por lo general se observa un cumplimiento alto, por encima del 70 % de las rampas observadas. Sin embargo, más del 15 % tenía algún obstáculo que impedía el libre ingreso y su uso en forma autónoma.

Pasamanos a ambos lados: en promedio, el 71 % tenía pasamanos a ambos lados. Las elecciones generales de 2019 y 2017 mostraron un pico de 84 % y 82 %; mientras que los mínimos se registraron en las generales de 2023 y 2021 con 61 % y 63 %, respectivamente (periodo pospandemia).

Piso antideslizante: en promedio el 75 % tenía pisos antideslizantes, con valores similares en todas las elecciones, excepto en las generales de 2021, con el 68 %, y el balotaje de 2023, con el 89 %.

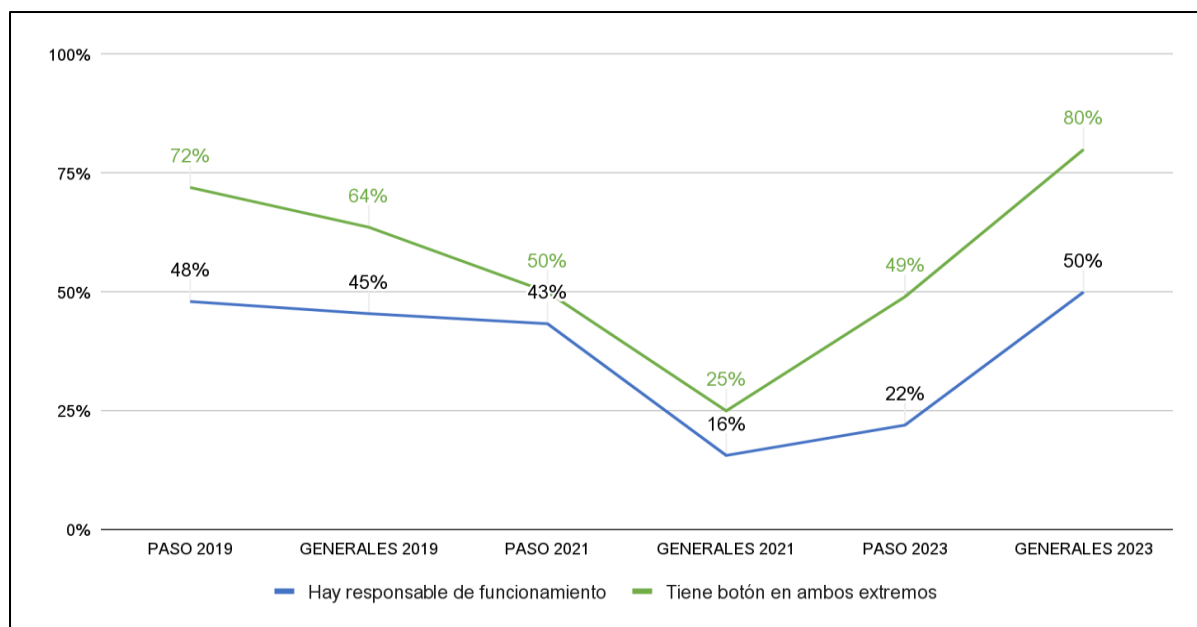
Ancho adecuado: en promedio, el 91 % tenía ancho adecuado, con valores superiores al 90 %. Salvo cuatro elecciones (PASO 2019 y 2021 y las generales de 2021 y 2023), que mostraron valores inferiores al 90 %.

⁷ La Ley 962 «Accesibilidad física para todos» del año 2002 modificó el Código de Edificación de la Ciudad estableciendo los parámetros y especificaciones de las medidas de accesibilidad edilicia. Allí se definen las características de las rampas y los Medios Alternativos de Elevación (MAE).

En el caso de la instalación de Medios Alternativos de Elevación (MAE) se indaga, en el día de la elección, si hay un responsable de su funcionamiento y si puede ser operado por las personas con discapacidad en forma autónoma (si tiene un llamador accesible en ambos extremos del MAE, por ejemplo).

El Gráfico 4 muestra los resultados de la observación respecto a las condiciones de los MAE: el principal desafío es que no existe una persona responsable del funcionamiento de los mismos (menos del 50 % de los MAE observados la tienen).

Gráfico 4: Características de los Medios Alternativos de Elevación (MAE). 2019-2023

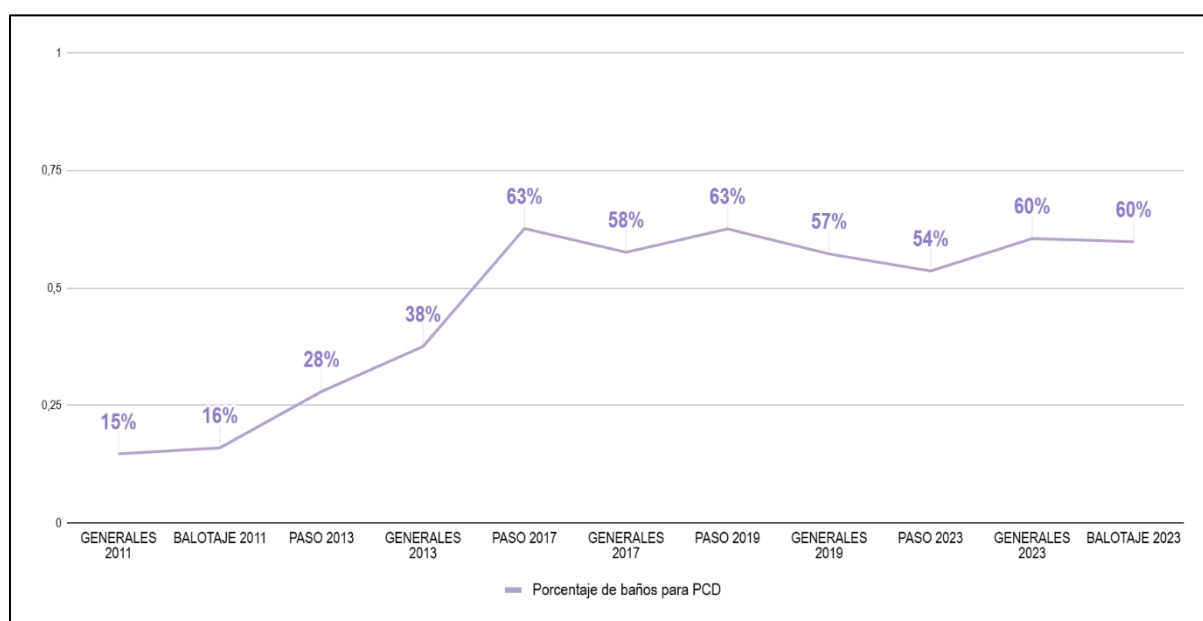


Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Por último, se verifica la existencia de baños habilitados y baños para personas con discapacidad habilitados el día de la elección. Este indicador presenta una particularidad, es muy frecuente que estos baños se encuentren cerrados con llave y no exista información precisa sobre cómo y a quién se debe solicitar autorización para su uso durante la jornada electoral.

Como vemos en el Gráfico 5, el porcentaje de establecimientos con baños habilitados para personas con discapacidad tiene un crecimiento constante desde las elecciones de 2011 con 15 % y una estabilización desde 2017 en torno al 60 % de los lugares observados. Esto evidencia que gracias a la observación electoral y a partir de los informes correspondientes, la justicia electoral mejoró la capacitación de los/as delegados/as quienes, como representantes de la justicia y responsables de los establecimientos de votación, son las personas encargadas de abrir y garantizar el correcto funcionamiento de los baños durante la jornada electoral.

Gráfico 5: Baños y Baños para personas con discapacidad (en porcentaje). 2011-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

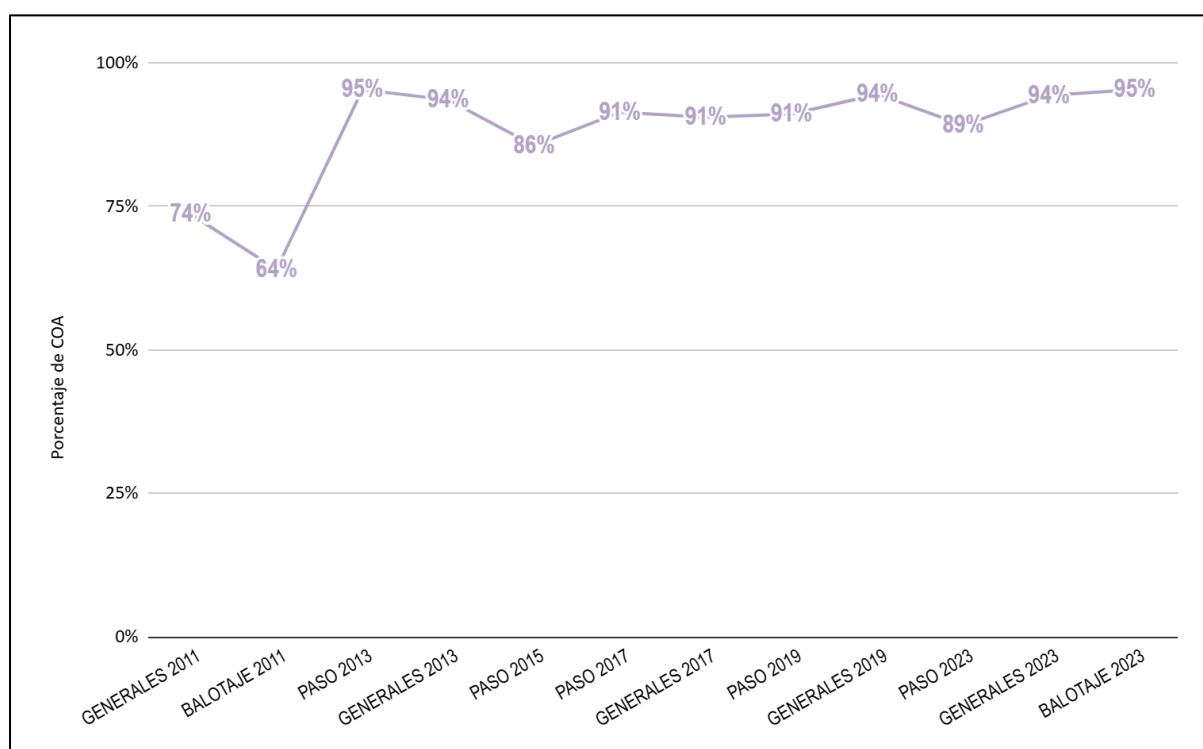
Dimensión electoral: cuarto oscuro accesible (COA)

Todos los establecimientos deben constituir un cuarto oscuro accesible (COA) en un lugar de fácil acceso y próximo al ingreso. Puede ser utilizado por todas las personas que votan en cualquier mesa del establecimiento que tengan alguna discapacidad o limitación y soliciten sufragar en el COA. Tiene que estar debidamente identificado y puede ser el cuarto oscuro común más cercano al ingreso.

Desde las elecciones del 2013, más del 90 % de los establecimientos observados constituyeron el COA en un lugar cercano al ingreso y estaban debidamente identificados. En las elecciones generales de 2023 se constituyeron en el 94 % de los establecimientos de votación observados.

Sin embargo, estos valores disminuyen bastante cuando se verifica la existencia de los porta-boletas y su organización: muchos no cuentan con bolsillos con relieve alfanumérico y a pesar de contar con boletas, estas suelen no estar ordenadas ni en coincidencia con el sistema de relieve.

Gráfico 6: Constitución del cuarto oscuro accesible (en porcentaje). 2011-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Otros elementos de accesibilidad

Los otros elementos que hacen a la accesibilidad electoral global del día de la elección son: 1) la colocación de padrones visibles y legibles en los ingresos al establecimiento; 2) la asistencia y orientación a los/as electores; y 3) la seguridad de los centros de votación.

Se observa que casi la totalidad de los establecimientos tienen los padrones adecuadamente colocados en sus ingresos para informar al electorado.

La asistencia y orientación a los/as electores/as se refiere a quién ejerce esta función en el ingreso a los establecimientos e incluye tareas tales como indicar la ubicación de las mesas, ayudar en la búsqueda en el padrón, y asistir, en general, a las personas que se acercan a ejercer su derecho al voto.

Las Fuerzas Armadas y de seguridad encargadas de custodiar las elecciones se ubican en el ingreso y dentro de los lugares de votación. Al estar uniformadas, son fácilmente identificables para los/as electores/as, por lo que – en los hechos– cumplen dos tareas, ya que brindan seguridad y orientan y/o asisten a la ciudadanía. Ambas tareas son realizadas por más de un actor en cada centro de votación.

¿Quién brindó asistencia a los electores? Elecciones 2009-2023

- En promedio:
- Policía 61%
- Fuerzas Armadas 53%
- Gendarmería 17%
- Prefectura 13%

¿Quién brindó seguridad el día de los comicios? Elecciones 2011-2023

- En promedio:
- Fuerzas Armadas 70%
- Policía 61%
- Gendarmería 20%
- Prefectura 15%

El Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley 6031 en su Título Octavo, Capítulo III (Acto Electoral) establece:

Sección I - De las Fuerzas de Seguridad.

Artículo 165.- Fuerzas de Seguridad. El Instituto de Gestión Electoral coordinará con las distintas áreas competentes la asignación de Fuerzas de Seguridad suficientes para brindar la protección necesaria para el normal desarrollo de las elecciones, procurando que dichas fuerzas estén a disposición del Tribunal Electoral desde las setenta y dos (72) horas previas al inicio del acto electoral hasta la finalización del escrutinio definitivo o, en su caso, hasta el momento que el propio Tribunal Electoral entienda razonable.

Artículo 166.- Disposición de las Fuerzas de Seguridad. Las Fuerzas de Seguridad asignadas a la custodia del acto electoral se encontrarán a disposición del/la Delegado/a Judicial designado/a en cada establecimiento de votación, con el objeto de asegurar la legalidad de la emisión del sufragio. Estas Fuerzas sólo recibirán órdenes del Tribunal Electoral, a través del/la Delegado/a Judicial, o en su ausencia, de los/as Presidentes de Mesa.

Artículo 167.- Ausencia del personal de custodia. Si las Fuerzas de Seguridad no se presentaren o no cumplieren las instrucciones del/la Delegado/a Judicial, éste/a deberá comunicar, con carácter urgente tal circunstancia al Tribunal Electoral a efectos de garantizar la custodia, seguridad y normal desarrollo del acto electoral.

Conclusiones y recomendaciones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral –tanto local como federal– y el gobierno de la Ciudad nos permite afirmar que se lograron mejorar los indicadores de accesibilidad electoral.

En primer lugar, respecto de las barreras arquitectónicas de acceso, se logró aumentar notablemente el número de establecimientos accesibles que se mantiene por encima del 80 %. Este resultado es fruto de varias acciones combinadas:

- el GCABA trabajó en la accesibilidad de los edificios y
- la justicia electoral (local y federal) seleccionó nuevas escuelas y mejoró el despliegue el día de la elección: por diversos motivos, muchos lugares eran accesibles pero no habilitaban los ingresos accesibles (usualmente, ingresos secundarios). A partir de la información obtenida en las observaciones electorales se abrieron dichos ingresos que, por falta de información o por decisión de autoridades escolares, no se habilitaban a los y las electores/as.

En segundo lugar, con los baños para personas con discapacidad sucedió algo similar. En muchos lugares no se habilitaban y estaban cerrados con llave; en otros, había que preguntar para que los habilitaran, pero no había indicaciones visibles al respecto. La mejor capacitación y trabajo de los/as delegados/as judiciales permitió incrementar su uso el día de la elección.

El armado e identificación del COA mejoró notablemente a lo largo de estos años. Actualmente, los problemas que se presentan están vinculados con la colocación de las boletas y con la identificación de este (principalmente, cuando una mesa normal cumple dicha función).

Sobre otros elementos de accesibilidad electoral verificados al momento de ingreso a los establecimientos, para el periodo de este informe se observa que:

- Casi la totalidad de los establecimientos tienen los padrones adecuadamente colocados en sus ingresos para informar al electorado;
- Las Fuerzas Armadas y la Policía son quienes cumplen mayormente con las tareas de asistir y orientar a los/as electores/as y de seguridad de los establecimientos.

La pandemia del COVID-19 nos enseñó que para aplicar adecuadamente los protocolos sanitarios y evitar aglomeraciones es necesario aumentar la cantidad de establecimientos utilizados como centros de votación. Cumplir con este requisito es una oportunidad para incorporar otras instituciones, como los clubes y los clubes de barrio que, adecuadamente seleccionados, permitirían reemplazar escuelas inaccesibles y, en el corto plazo, eliminar las barreras arquitectónicas en la totalidad de los lugares de votación de la Ciudad de Buenos Aires.



Observación electoral.
CABA, 2021.
Foto/ Prensa Defensoría.

MESAS TESTIGO

Resumen ejecutivo

Metodológicamente, se seleccionan algunas mesas de votación (denominadas «mesas testigo») para observar su constitución y apertura, quiénes son sus autoridades y su género, la falta de material y su cierre al final de la elección. Los principales resultados son:

Constitución de las mesas

- Más del 70% de las mesas se constituyen antes de las 8:00 horas.

Apertura de las mesas

- Desde el 2011 la mayoría de los establecimientos abrieron entre las 8:00 y las 8:30 horas.
- En las **PASO 2023 el 5% de los establecimientos observados abrió entre las 8:46 y las 9:00 horas**, debido a las demoras producidas por el uso de dos instrumentos de votación, boleta partidaria de papel y boleta única electrónica (BUE).

Designación de autoridades de mesa

- Aumentó la asistencia de las autoridades de mesa designadas por la justicia electoral: **del 77% en 2011 al 95% en 2023.**
- Mas de la mitad de la autoridades de mesa son mujeres.

Materiales de la mesa de votación

- En general no hay faltantes de útiles y materiales de votación.

Cierre de la mesa de votación

- Al momento de cierre no suele haber filas de electores esperando para votar.

Introducción

Una de las diversas tareas de veeduría electoral que realiza la Defensoría del Pueblo de la CABA es seleccionar algunas mesas de votación (a las que se denomina «mesas testigo») y verificar, entre otras cosas, su constitución y apertura, quiénes son sus autoridades (autoridad designada para esa mesa o para otra, suplente o primer elector/a) y su género, la falta o no de material y algunas cuestiones vinculadas con el cierre, como si hay electores esperando para votar.

A continuación se presentan los principales resultados de las observaciones electorales realizadas en la Ciudad en lo que respecta a las «mesas testigo» haciendo hincapié en los aspectos antes mencionados. Los resultados corresponden a varios comicios que contemplan desde las PASO 2011 hasta el balotaje presidencial del 2023. Se aclara que en algunos años puede no haber información, ya sea por cuestiones metodológicas o por no haber tenido la autorización a ingresar a los establecimientos, tal como ocurrió en las elecciones celebradas en contexto de pandemia del COVID-19 (elecciones PASO y generales de 2021).

Por último, se esbozan algunas conclusiones de lo observado en las jornadas electorales.

¿Con qué nos encontramos el día de la elección?

En la observación electoral del día de la elección nos centramos en el relevamiento de mesas de votación, seleccionadas de modo aleatorio en las 15 comunas en que se divide la Ciudad, a las que denominamos «mesas testigo». Lo que buscamos es tener una noción sobre la participación y el desenvolvimiento de las autoridades a la hora de constituir la mesa, su posterior apertura y su correspondiente cierre. Asimismo, como información que deriva de estas acciones, se logra conocer cómo fueron designadas, su género, la falta o no de material y si hubo electores/as esperando para votar cuando los establecimientos cerraron sus puertas.

¿Cómo observamos y registramos las mesas testigo el día de la elección?

La observación electoral respecto a las mesas testigo se realiza a través de un instrumento de recolección de datos estandarizado compuesto mayormente por preguntas de observación directa, que pueden ser de respuesta única, múltiple o numérica.

Se utiliza un formulario por mesa testigo a observar y se completa desde la constitución de la mesa hasta su cierre. Por lo general, se busca observar en una única mesa testigo ambas instancias. Sin embargo, por cuestiones de tiempo o de ubicación, algunas veces, se toma una mesa a la mañana y otra (en otro establecimiento) antes del cierre.

Constitución de las mesas

Los establecimientos de votación tienen un número de mesas determinado por la justicia electoral para que puedan sufragar los/as electores/as. Según el Código Electoral Nacional (CEN), «el día señalado para la elección por la convocatoria respectiva deberán encontrarse a las 7:45 horas, en el local en que haya de funcionar la mesa, el presidente y sus suplentes, el empleado de correos con los documentos y útiles y los agentes de policía que las autoridades locales pondrán a las órdenes de las autoridades del comicio» (Art. 81). Por otra parte, el Código Electoral de la Ciudad (Ley 6031) sostiene que «tanto el/la Presidente de Mesa como el/la Auxiliar deben estar presentes durante todo el desarrollo de los comicios, desde el momento de la apertura hasta la clausura del acto electoral, siendo su misión velar por su correcto y normal desarrollo» (Art. 194) y dentro de sus obligaciones está «concurrir al establecimiento de votación al menos una (1) hora antes del horario de apertura del acto comicial y

recibir los instrumentos de sufragio, materiales electorales y accesorios que le sean entregados por el/la Delegado/a Judicial» (Art. 195, inciso 1).

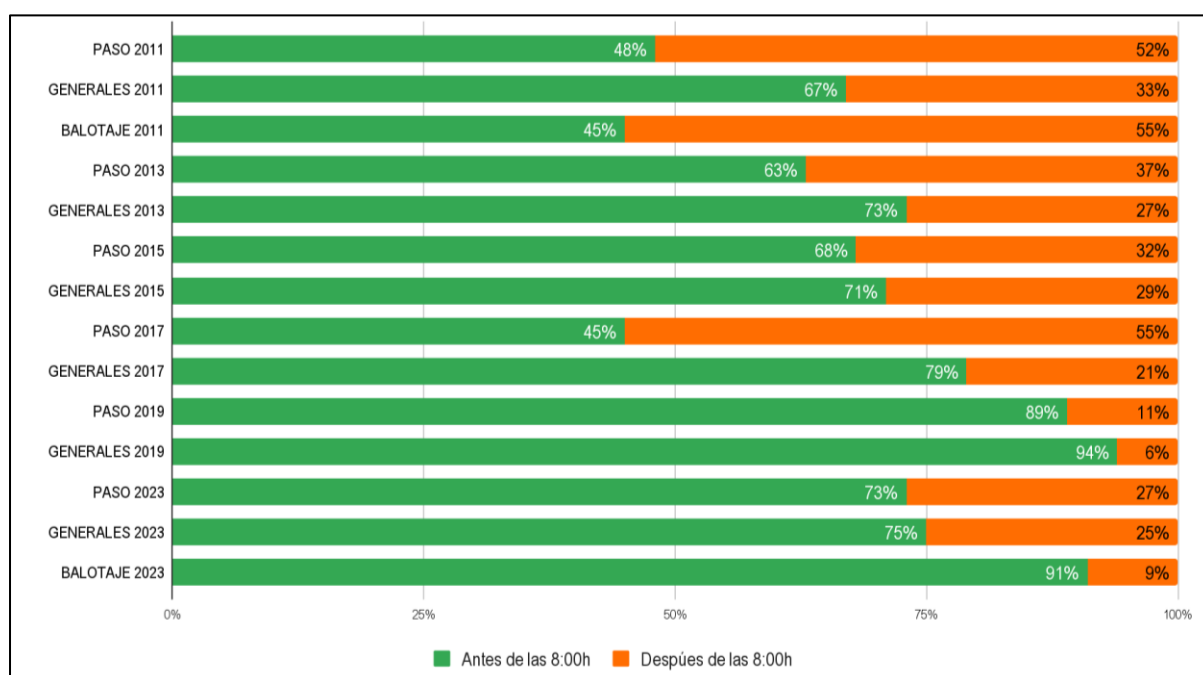
Una vez que las autoridades se encuentren presentes en sus mesas, deberán cumplir con los procedimientos establecidos en el CEN (Art. 82) y tenerlas listas para su apertura. «La constitución de la mesa es el momento en que la autoridad de mesa recibe a los/as fiscales, recibe el material electoral y lo prepara para dar inicio a la jornada electoral. Este procedimiento incluye constatar que estén los padrones correspondientes a la mesa, completar las actas, preparar el cuarto oscuro con las boletas partidarias e instalar la urna receptora de votos». Todo esto debe ocurrir entre las 7:45 y las 8:00 (Arts. 195 y 202 del CECABA).



Observación electoral. CABA, 2017. Foto/ Prensa Defensoría.

Como se puede apreciar en el Gráfico 7, existen algunos casos en que la constitución de las mesas fue posterior a las 8:00 horas, principalmente esto se pudo observar en las elecciones PASO y generales de 2023, donde llegaron a superar el 20 %. Sin embargo, la tendencia, desde que la DPCABA comenzó a hacer sus observaciones electorales, indica porcentajes por encima del 70 % dentro de la franja horaria establecida por ley. En general, se observa un notable cumplimiento de lo establecido en el Código Electoral.

Gráfico 7: Constitución de mesas testigo. 2011-2023



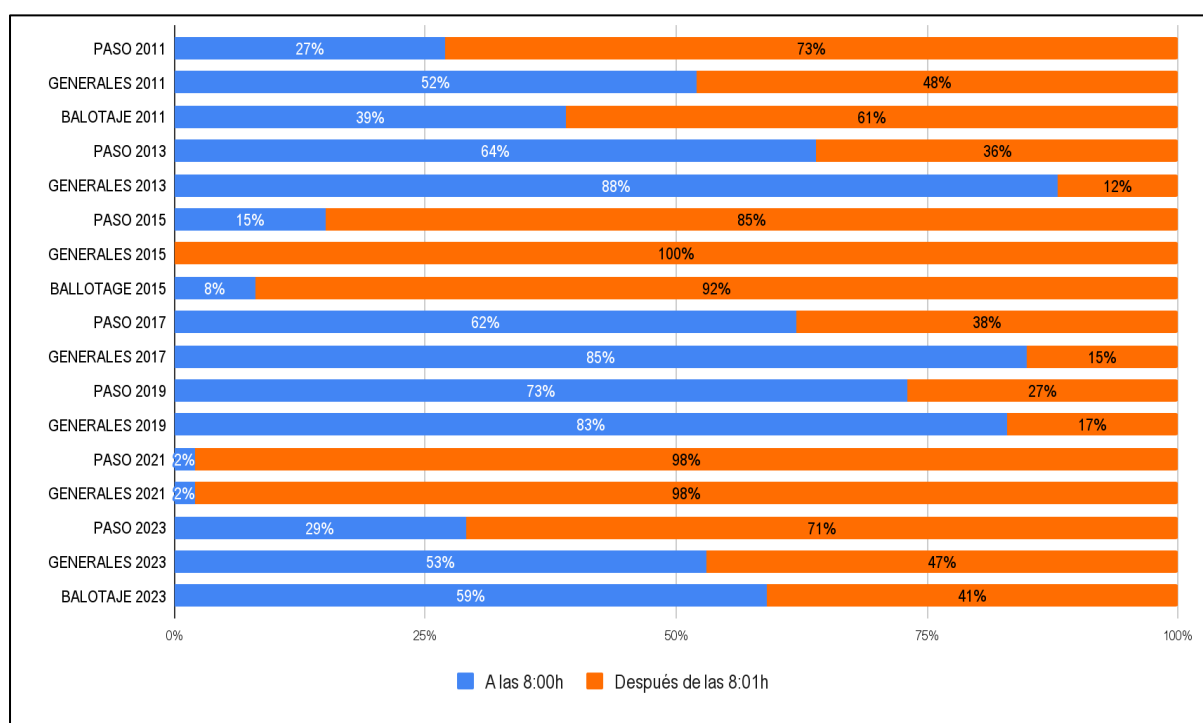
Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Apertura de los establecimientos de votación

Todos los establecimientos deben abrir sus puertas a las 8:00 horas para que el electorado pueda ejercer su derecho al voto. En ese sentido, el artículo 83 del CEN sostiene que «(...) adoptadas todas estas medidas, a la hora ocho en punto el presidente declarará abierto el acto electoral y labrará el acta pertinente llenando los claros del formulario impreso en los padrones correspondientes a la mesa».

Desde las elecciones del 2011, la mayoría de los establecimientos de votación abrió entre las 8:00 y las 8:30 horas. Pero, existen casos en los que algunos abrieron pasadas las 8:30 horas y solamente una elección en la que un 5 % de los establecimientos observados abrió entre las 8:46 y las 9:00 horas (PASO 2023). Este último caso se debe a las demoras que ocasionan la concurrencia de instrumentos de votación que hubo en la Ciudad, ya que se votó con la Boleta Única Electrónica (BUE) para los comicios locales y con la boleta partidaria, en los nacionales.

Gráfico 8: Apertura de los establecimientos 2011-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Autoridades de mesa

Cada mesa de votación tiene que tener una presidencia titular y una suplente. Para las elecciones nacionales las autoridades de mesa son designadas por parte de la justicia federal con competencia electoral de cada distrito. La selección se realiza de manera aleatoria entre las personas electoras de esa mesa que deberán presidir (Art. 75 CEN). En los casos donde no se presenten las autoridades de mesa para cumplir con sus funciones, estas son reemplazadas por los suplentes de otras mesas o la primera persona en concurrir a votar.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es el Instituto de Gestión Electoral quien realiza la selección de las autoridades de mesa que actuarán en las elecciones y remite al Tribunal Electoral dicha nómina (Art. 188). El Tribunal Electoral es el que designa los roles de autoridad de mesa, auxiliar y suplente en cada mesa (Art. 181).

Requisitos que deben cumplir las autoridades de mesas receptoras de votos:

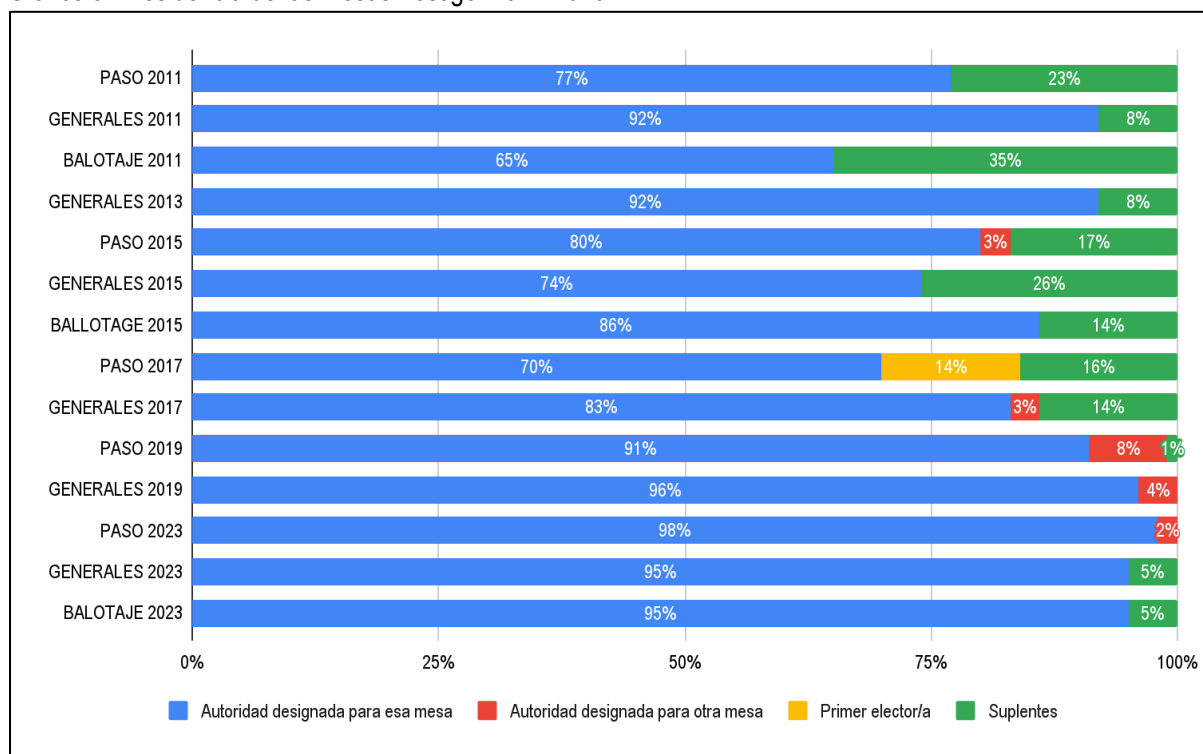
- 1. Ser electores/as de la mesa en la que deben desempeñarse.**
- 2. Tener entre dieciocho (18) y setenta (70) años de edad.**
- 3. Saber leer y escribir.**

Artículo 73 CEN y Artículo 182 CECABA

En lo que respecta a las observaciones electorales realizadas por la DPCABA, la totalidad de las mesas testigo contó con las autoridades designadas para cumplir su función en ellas, teniendo un piso de 65 %. Además, de 2011 a 2017, se pudo apreciar la presencia de suplentes y en pocas oportunidades (y con porcentajes bastante bajos) se observó que la presidencia fue llevada a cabo por autoridades que habían sido elegidas en otras mesas.

Por último, cabe mencionar que únicamente en las PASO 2017 hubo un notable uso de la figura del/la primer/a elector/a.

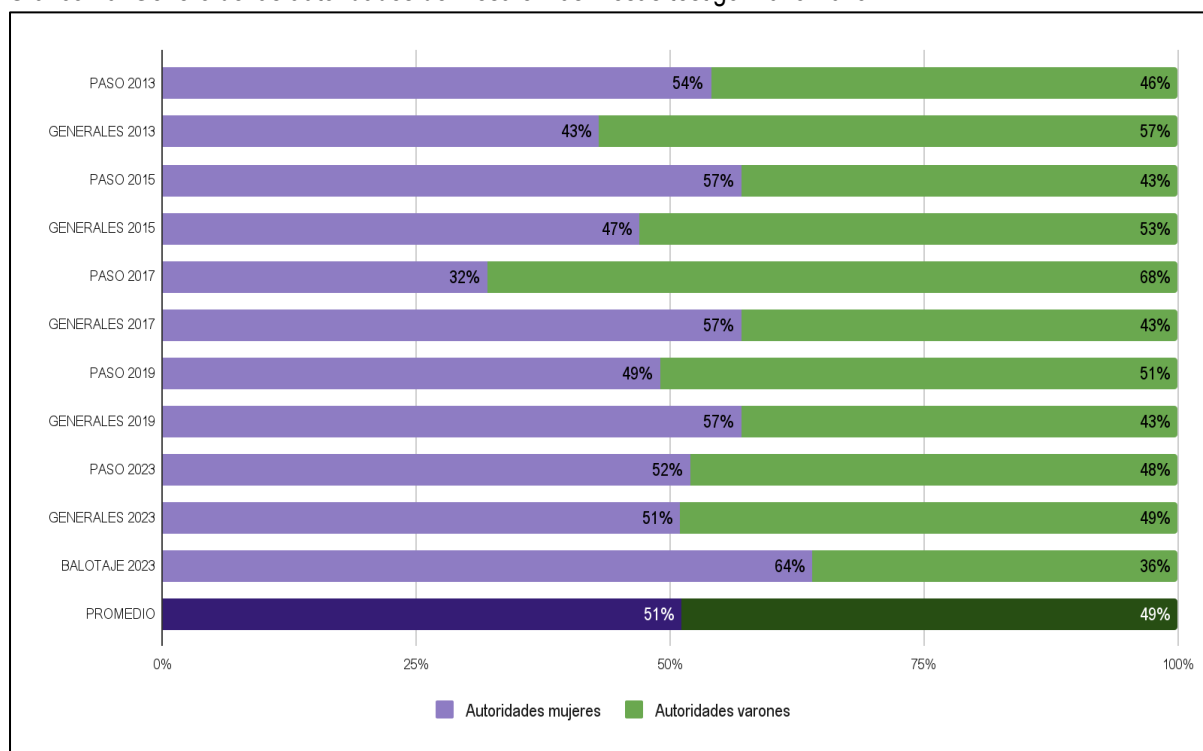
Gráfico 9: Presidencia de las Mesas Testigo. 2011-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Otro aspecto que se analiza es la participación por género de las autoridades de mesa. Desde las elecciones de 2013 hasta las elecciones de 2023 predominan las elecciones en las que las mesas presididas por mujeres superan a las presididas por varones; con excepción de las generales 2013 y 2015 y las PASO 2017. Sin embargo, al considerar el promedio de todas las elecciones observadas, existe una participación equivalente de género en el desempeño de la función de autoridad de mesa (51 % de varones y 49 % de mujeres).

Gráfico 10: Género de las autoridades de mesa en las mesas testigo. 2013-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Por último, se verifica la totalidad de materiales que utilizan las autoridades de mesa para llevar a cabo su labor. Dentro del kit que reciben, se encuentran: tres ejemplares del padrón electoral, la urna identificada con el número de la mesa, credenciales, fajas de seguridad, sobres para la emisión del voto, sobres actas complementarias y formularios especiales, un bolsín de plástico (se utiliza para devolver actas, certificados de escrutinio, padrones, votos de identidad impugnada, votos recurridos y votos del Comando General Electoral), precinto de seguridad rojo, actas de apertura y cierre, acta de escrutinio, certificado de escrutinio, telegrama, boletas partidarias, un ejemplar de cada una de las boletas oficializadas por la Justicia Nacional Electoral, kit de útiles, cartelera, disposiciones legales, un díptico con recomendaciones sobre accesibilidad electoral, sobre bolsa especial para la devolución de los útiles y recibo de recepción y entrega de materiales y documentación.

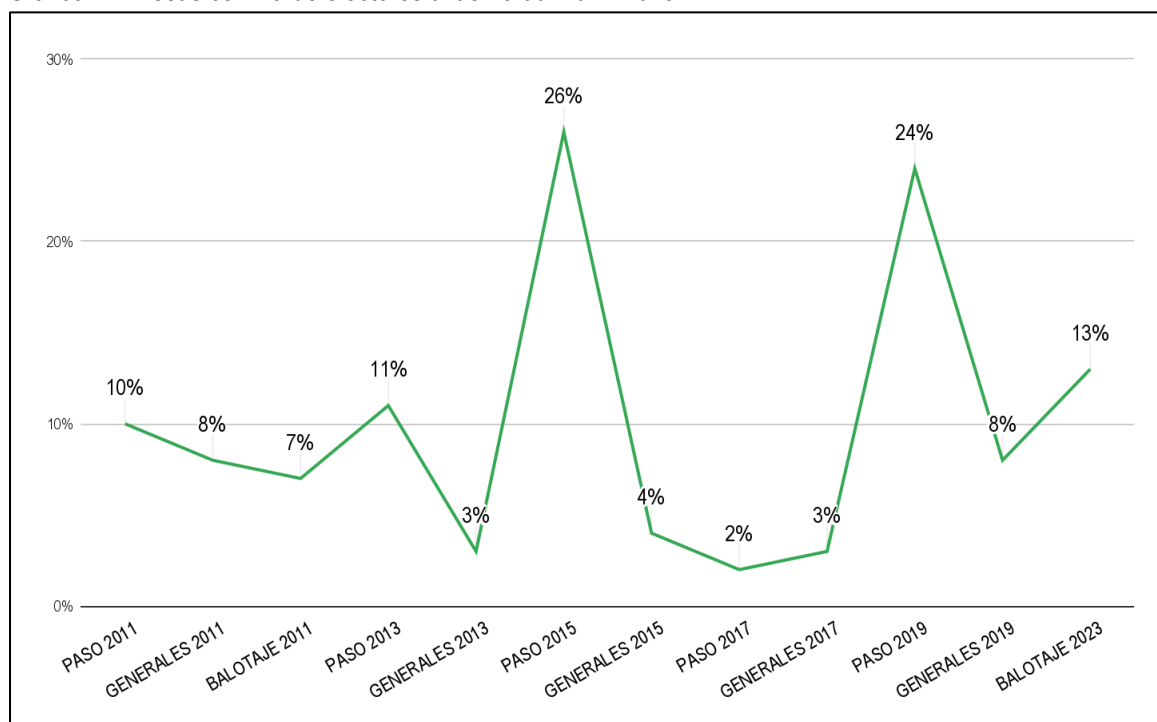
Desde el 2009 hasta el 2023, únicamente se observó faltantes en tres oportunidades: En el balotaje de 2011, en las PASO 2017 y en las PASO 2019. Se destacan la falta de padrones, los kits de útiles y boletas de repuesto. En el resto de las jornadas electorales no se detectaron faltantes significativos.

Cierre de las mesas

Tanto el CEN (Art. 100) como el CECABA (Art. 216) establecen que el acto electoral finaliza a las 18:00 horas y que –luego de esa hora– solo pueden votar las personas que se encuentran esperando dentro de los establecimientos de votación. Por este motivo, se busca verificar si esto efectivamente sucede y cuántos son los/as electores que faltan para emitir su voto luego del cierre del establecimiento.

De la información recabada desde las elecciones de 2011 hasta las de 2023, menos del 10 % de las mesas tuvieron filas de electores para votar a las 18:00 horas, salvo en cuatro ocasiones: PASO 2013 (11 %), PASO 2015 (26 %), PASO 2019 (24 %) y en el balotaje 2023 (13 %).

Gráfico 11: Mesas con fila de electores a las 18:00. 2011-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Conclusiones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral –tanto local como federal– y el Gobierno de la Ciudad nos permite obtener la información necesaria para aportar sugerencias para mejorar el desenvolvimiento de la jornada electoral.

Dentro de las conclusiones que se obtuvieron tras quince años de observación de los formularios de «Mesa Testigo», se destacan las siguientes:

- En lo que respecta a la constitución de las mesas de votación, se puede afirmar que hay un notable cumplimiento de lo que establece la norma, en cuanto a que estas se constituyen entre las 7:45 y las 8:00 horas.
- La mayoría de las mesas abren entre las 8:00 y las 8:30 horas. Fueron pocas las veces que abrieron con posterioridad a ese rango horario.
- Sobre las autoridades de mesa, en todos los casos la labor fue cubierta por las personas designadas para esa mesa, y en menor medida, por los suplentes. Asimismo, fueron pocas las veces en que se registró a autoridades de mesa que habían sido designadas para otras mesas, y solamente en las PASO 2017 se constató la presencia de primeros/as electores/as que oficiaron de presidentes/as de mesa.
- En cuanto a la participación por género, se observó mayor presencia de mujeres que de varones cumpliendo el rol de autoridad de mesa.
- No se registraron faltantes de materiales de manera significativa.
- Por lo general, no se registraron personas haciendo fila para votar luego de las 18:00 horas; salvo en 4 ocasiones: PASO 2013 (11 %), PASO 2015 (26 %), PASO 2019 (24 %) y en el balotaje 2023 (13 %).



Observación electoral.
CABA, 2017.
Foto/ Prensa Defensoría.

AUTORIDADES DE MESA

Resumen ejecutivo

Metodológicamente, se aplica un instrumento de recolección de datos denominado «autoridades de mesa» a una autoridad de mesa elegida al azar dentro de los lugares de votación, la observación se realiza sin interrumpir sus tareas. El formulario contiene preguntas que se realizan directamente a la autoridad de mesa y otras de observación directa sobre su desempeño. Los principales resultados son:

Designación

- Entre el 80 % y el 90 % de las autoridades de mesa son designadas por sorteo y notificadas vía telegrama con más de cinco días de anticipación al día de la elección.

Capacitación

- Entre el 67% y el 90% de las autoridades realizó el curso de capacitación.
- Entre las autoridades que no tomaron el curso se observó que:
 - Contaban con experiencia previa (caen del 43% en 2013 al 31% en 2017).
 - Sólo leen el instructivo (sube del 20% en 2013 al 29% en 2017).
 - Consideran que no tienen tiempo suficiente desde que reciben la notificación (sube del 12% en 2013 al 19% en 2017).
- Más del 90% de las autoridades entrevistadas cree que la capacitación es suficiente para poder desempeñarse.

Reposición de boletas

- Entre 2011 y 2017 el 90% de las autoridades de mesa ingresó al cuarto oscuro para constatar si faltaban boletas.
- Entre 2011 y 2023 faltaron boletas en entre el 10% y el 30% de las mesas (siempre se repusieron).

Relación con delegados/as judiciales

- Entre 2013 y 2017 casi el 40 % de las autoridades acudió al delegado/a para evacuar dudas o ser asistida.

Asistencia a electores

- Las autoridades de mesa asistieron a más electores en las elecciones cuando se introdujeron cambios en el sistema electoral: 2015 y 2023 cuando se utilizó la Boleta Única Electrónica.

Introducción

Uno de los universos que abarca la observación electoral es el de las autoridades de mesa. Las autoridades de mesa son ciudadanos/as seleccionados/as de forma aleatoria por la autoridad electoral (Justicia Federal con competencia electoral o, a nivel local, las propone el Instituto de Gestión Electoral (IGE) y las aprueba el Tribunal Electoral de la CABA). **El/la presidente/a es la máxima autoridad de la mesa y puede ser reemplazado/a y asistido/a únicamente por el/la vicepresidente/a (vocal o auxiliar). Son los/as únicos/as que pueden manipular el material electoral y tomar decisiones en la mesa de votación.**

La veeduría sobre este actor en particular se centra en tres ejes:

1. Designación
2. Capacitación
3. Desempeño durante la jornada electoral

Metodológicamente se han implementado dos estrategias para la recolección de datos según la autorización obtenida por la autoridad electoral: 1) entrevistas a la autoridad de mesa y 2) observación directa de cada observador/a sobre el desempeño de la autoridad. En ambas estrategias se aplica un instrumento estandarizado de recolección de datos denominado «formulario de autoridad de mesa».

A continuación se presentan los principales resultados de las observaciones electorales realizadas en la Ciudad en lo que respecta a las «autoridades de mesa» con foco en los ejes mencionados. Los datos aparecen más discontinuados que otros capítulos –como el de «accesibilidad electoral» o «mesa testigo»– ya que, además de las diferentes estrategias de recolección de datos implementadas, en algunas ocasiones no fuimos autorizados a ingresar a los establecimientos (como en las del año 2021, en contexto de pandemia) y por lo tanto, no hay datos propios disponibles.

Por último, se esbozan algunas conclusiones de lo observado en los comicios.

¿Quiénes son y qué función cumplen las autoridades de mesa?

Las **autoridades de mesa** son aquellos/as ciudadanos/as designados por la autoridad electoral (puede ser local o nacional) para actuar como máxima autoridad o Presidente/a de la mesa receptora de votos. El/la presidente/a es asistido/a por un/a auxiliar. Además, la autoridad electoral designa a un/a persona suplente en caso de que el/la presidente y el/la auxiliar se ausenten el día de la elección (Art. 181 de la Ley 6031 Código Electoral de la CABA).

Para ser autoridad de mesa hay que cumplir algunos **requisitos** (Arts. 182 y 183 de la Ley 6031 Código Electoral de la CABA).

- Ser elector/a de la mesa en la que deben desempeñarse.
- Tener entre 18 (dieciocho) y 70 (setenta) años de edad.
- Saber leer y escribir.
- No ocupar ningún cargo partidario y/o electivo a la fecha de la elección.
- No ser candidato/a a cargos electivos en la elección respectiva.
- No estar afiliado/a a alguna agrupación política.

La **designación** de las autoridades de mesa se realiza a través de una **selección aleatoria** mediante medios informáticos, entre los/as electores/as habilitados/as. En cambio, para la designación de los/as suplentes se prioriza a quienes se inscriben en el **Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa**, y luego, al resto de electores/as habilitados/as que cumplan con los requisitos (Art. 184 de la Ley 6031 Código Electoral de la CABA).

A nivel nacional, también existe desde el año 2011 (mediante Acordada de la Cámara Nacional Electoral 16/2011) un Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa⁸, que funciona de forma permanente en todos los distritos para aquellas personas que quieran postularse como autoridad de mesa.

Las autoridades de mesa (Presidente/a y Auxiliar) deben estar presentes durante toda la jornada electoral velando por el correcto y normal desarrollo de los comicios. En todo momento debe haber al menos una autoridad, reemplazándose entre sí Presidente/a y Auxiliar si uno de ellos debiera abandonar momentáneamente la mesa de votación (Art. 194 de la Ley 6031 Código Electoral de la CABA).

Asimismo, el personal del Comando General Electoral estará a su disposición respecto del funcionamiento y orden en la mesa a su cargo.

Ley 6031 Código Electoral de la CABA

Artículo 185.- *Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa.* El Tribunal Electoral creará un Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa con el fin de contar con un listado de electores/as capacitados/as en condiciones de desempeñarse como autoridades de mesa en los procesos electorales del distrito.

El Tribunal Electoral tendrá a su cargo la administración, gestión y actualización del Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa, así como también la celebración de los acuerdos que resulten necesarios a efectos de establecer mecanismos para facilitar la incorporación a dicho Registro de aquellos/as electores/as del distrito que se inscriban en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa Nacional, así como también de facilitar la incorporación de los/as electores/as que se inscriban en el Registro local al Registro Nacional.

Artículo 186.- *Requisitos de Inscripción.* Pueden inscribirse en el Registro de Postulantes a Autoridades de Mesa de manera voluntaria, aquellos/as electores/as que cumplan con los requisitos necesarios para ser autoridad de mesa, hubieran realizado el curso teórico-práctico obligatorio para postulantes a autoridades de mesa organizado por el Tribunal Electoral y aprobado el respectivo examen teórico-práctico de idoneidad.

¿Qué observamos y cómo lo registramos el día de la elección?

En la observación electoral del día de la elección nos centramos en el relevamiento de tres ejes: 1) la **designación**, es decir, cómo fue designada la autoridad y con cuánto tiempo de antelación; 2) la **capacitación** recibida para cumplir con las tareas; y 3) el **desempeño** de las autoridades durante la jornada electoral, esto incluye si tuvo problemas, si requirió ayuda y de quién, y si asistió a los/as electores para que pudieran emitir su voto.

La observación se realiza a través de un formulario denominado «autoridades de mesa», que según la estrategia implementada se compone de preguntas de observación indirecta (preguntas a la autoridad) o de observación directa (el/la observador/a electoral) que pueden ser de respuesta única, múltiple o numérica.

Se utiliza un formulario por autoridad de mesa, elegida al azar.

⁸ https://www.padron.gob.ar/cne_autoridadesdemesa/



Observación electoral. CABA, 2023. Foto/ Prensa Defensoría.

Designación y notificación de las autoridades de mesa

Una persona puede ser elegida para desempeñarse como autoridad de mesa por tres vías:

- 1) de forma aleatoria entre los/as electores habilitados;
- 2) se inscribe en el Registro Voluntario de Autoridades de Mesa;
- 3) designación de una autoridad electoral el mismo día por ser «primer/a elector/a» si no se presentaron las autoridades designadas para esa mesa.

En las dos primeras opciones la persona designada es notificada a través de un telegrama.

Este dato solo se puede obtener preguntándole a las autoridades de mesa, por ello solo se tiene información para tres elecciones en las que fuimos autorizados a ingresar a los establecimientos y realizarle preguntas a las autoridades: las elecciones generales de 2013 y las PASO de 2015 y 2017. Estos tres casos dan cuenta de que entre el 80 % y 90 % de las autoridades son designadas por sorteo y notificadas vía telegrama con más de cinco días de anticipación al día de la elección. En las elecciones de 2017 se registró por primera vez la presencia de autoridades de mesa (15 %) que se habían inscripto en el Registro Voluntario de Autoridades de Mesa.

Respecto a la notificación para desempeñarse como autoridad de mesa, más del 80 % de los/as entrevistados/os la recibieron 5 o más días antes de la elección, y entre el 10 % y el 15 %, en los últimos 5 días.

Capacitación

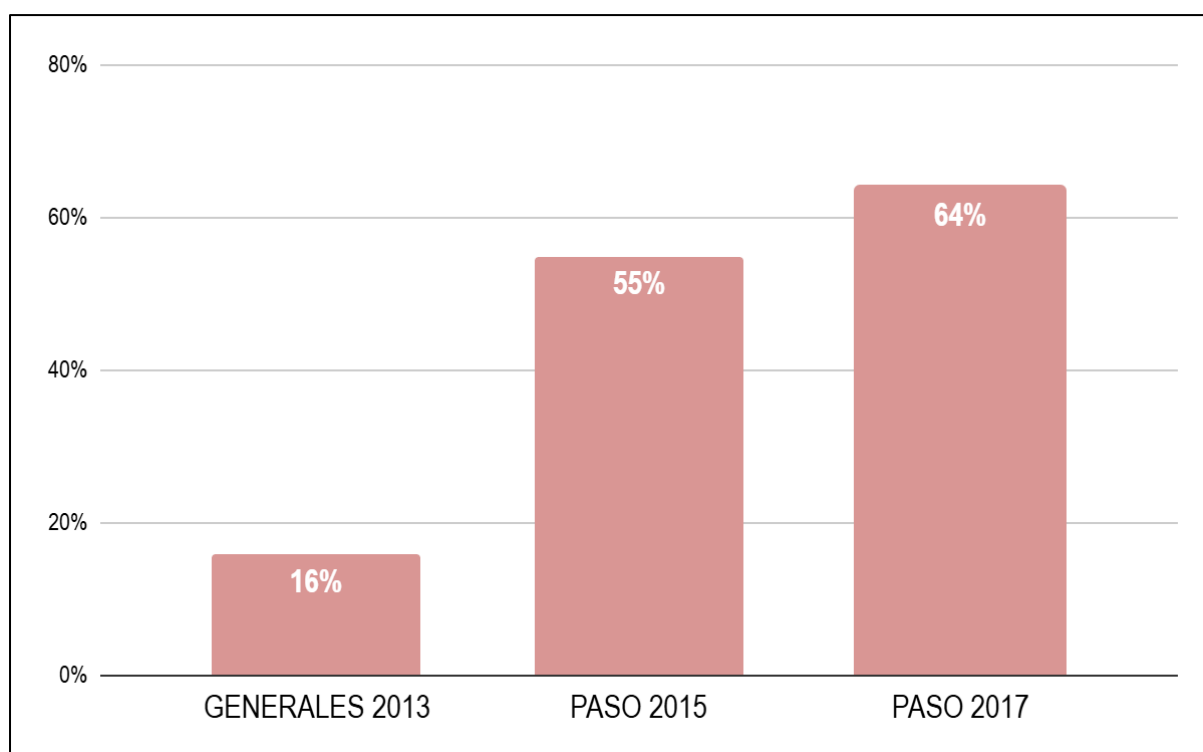
La capacitación de las autoridades de mesa no es obligatoria, pero es muy necesaria para que puedan cumplir con sus funciones correctamente. La Justicia Nacional Electoral pone a disposición de la ciudadanía cursos de capacitación para cada elección. La Cámara Nacional Electoral y la Dirección Nacional Electoral, dependiente del Ministerio del Interior, elaboran materiales de capacitación que se puede consultar de forma online en

<https://capacitacionelectoral.gob.ar> o bien en la modalidad que la Secretaría Electoral de cada provincia disponga. El Juzgado Federal 1 de la Capital Federal capacita a las autoridades seleccionadas para la CABA.

Las preguntas principales de este eje son: si es la primera vez que se desempeña en el cargo, si la autoridad recibió la capacitación y si no, cuáles fueron los motivos, y si considera que fue útil para realizar sus tareas. Excepto esta última, las preguntas sobre experiencia y capacitación únicamente se pueden averiguar preguntándole a la autoridad de mesa, razón por la cual solo contamos con datos de algunas elecciones.

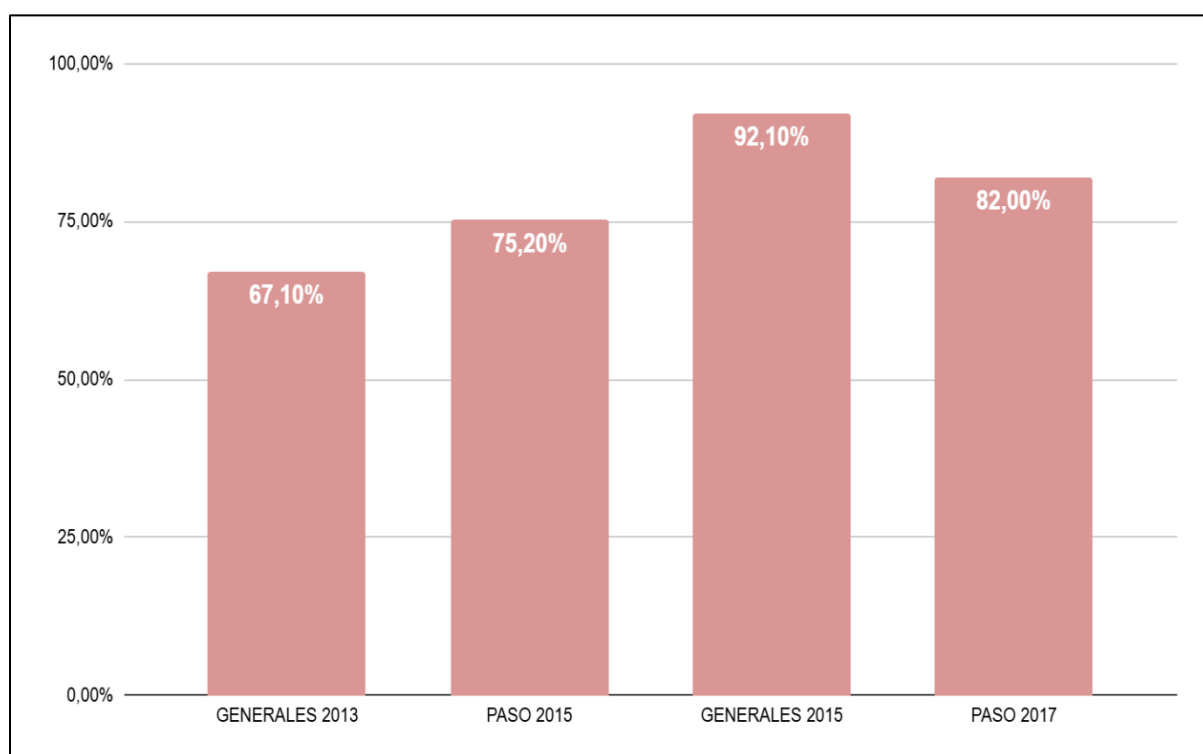
- Entre 2013 y 2017 observamos que cada vez son más las «nuevas autoridades», es decir, personas designadas para desempeñarse en este cargo por primera vez, pasando del 16 % al 64 % (Gráfico 12).
- La mayoría de las autoridades realiza el curso de capacitación (entre el 67 % y el 90 % de las autoridades) (Gráfico 13).
- Quienes no toman el curso de capacitación es porque ya cuentan con experiencia (aunque muestra una caída del 43 % al 31 %), solo leen el instructivo (crece del 20 % al 29 %) o no tienen el tiempo suficiente desde la notificación para realizarlo (entre el 12 % y 19 %); en promedio el 15 % no toma el curso por falta de tiempo y entre el 2 % y el 4 % manifestó que no sabía del curso (Gráfico 14).

Gráfico 12: ¿Es la primera vez que desempeña la función de autoridad de mesa?



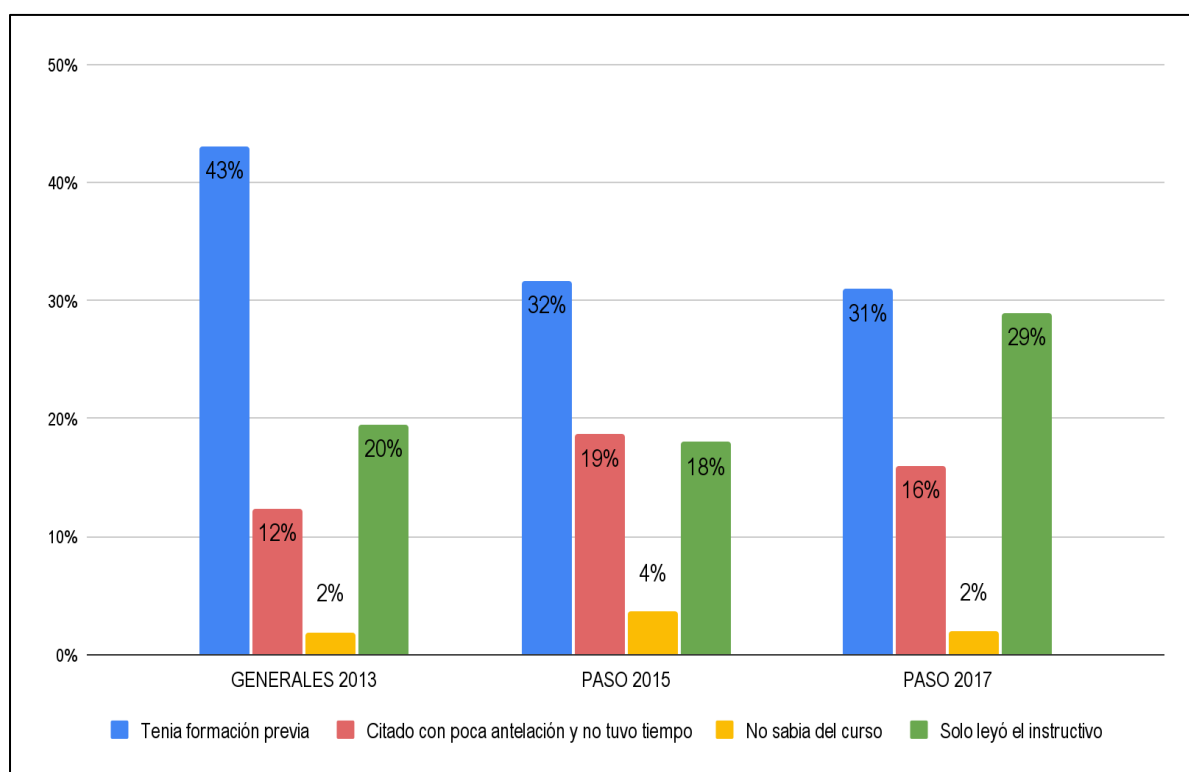
Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral.

Gráfico 13: ¿Recibió capacitación para desempeñarse como autoridad de mesa? 2013-2017



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Gráfico 14: Motivos por los que no realizó el curso de capacitación



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

En cambio, en la pregunta sobre evaluación de la capacitación, la información se puede recuperar preguntándole a la autoridad o de forma indirecta y aproximada mediante la observación directa del desempeño de la misma. Esto último se implementó en las tres elecciones celebradas en la Ciudad durante el año 2023: las PASO, generales y el balotaje presidencial. Si bien no son datos estrictamente comparables, es un *proxy* que nos permite acercarnos al dato y darle continuidad al trabajo de observación electoral.

- La gran mayoría de las autoridades (por encima del 90 %) cree que la capacitación es suficiente para desempeñarse, evaluación que se corresponde con la percepción de los/as observadores/as sobre el desenvolvimiento de las autoridades durante las elecciones 2023.

Desempeño durante la jornada electoral

Para observar el desempeño de las autoridades durante el día de los comicios se realizan una serie de preguntas relacionadas con: 1) la revisión periódica del cuarto oscuro para constatar que haya boletas de los partidos políticos; 2) si necesitó acudir al delegado judicial para resolver dudas o problemas; y 3) la asistencia a votantes para que pudieran emitir su voto correctamente.

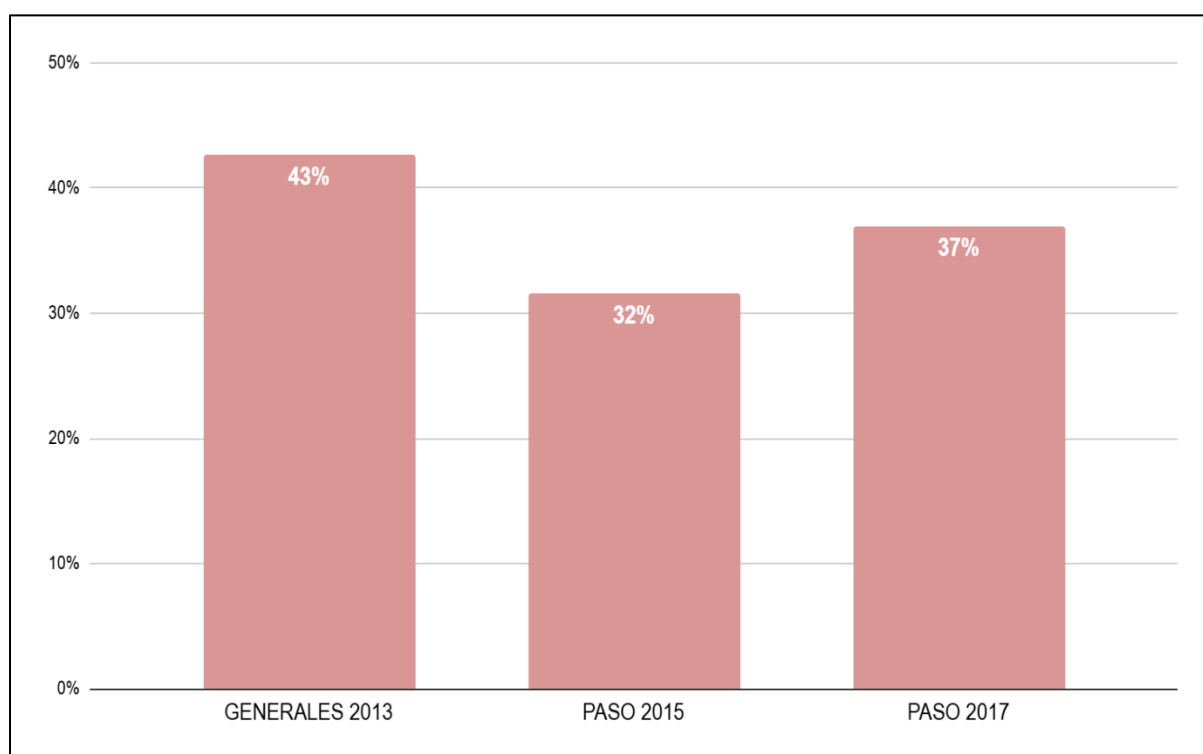
Una de las tareas de la autoridad de mesa es garantizar que haya boletas partidarias durante toda la jornada. Para ello, cada cierto periodo de tiempo, la autoridad junto a los/as fiscales de las agrupaciones políticas ingresan al cuarto oscuro o biombo para constatar la existencia o falta de boletas. Más del 90 % de las autoridades consultadas ingresaron para constatar que estén todas las boletas⁹.

Esta es una actividad clave, ya que es muy importante para el desarrollo normal de las elecciones. Se constató falta de boletas entre el 10 % y el 30 % de casos, pero se repusieron sin problemas.

Si durante la jornada electoral surge algún inconveniente o problema que dificulte las tareas de la autoridad de mesa o tiene dudas sobre algún procedimiento o responsabilidades, puede acudir al/la delegado/a judicial responsable del establecimiento para que la asista. Nuevamente, esto no puede observarse directamente, sino mediante pregunta a la autoridad, por lo que solo se cuenta con datos para tres elecciones: las generales 2013 y las PASO 2015 y 2017. En estos casos se observó que casi el 40 % de las autoridades acude al/la delegado/a para evacuar dudas o ser asistida (Gráfico 15).

⁹ Se indagó a las autoridades de mesa en las elecciones de 2011, 2013 y 2017. En el caso de las elecciones 2023 (PASO, generales y balotaje) el dato fue recogido por los/as observadores de forma directa, es decir, eligieron mesas al azar en las que permanecieron por cierto tiempo observando el desempeño de las autoridades de mesa. De allí que el porcentaje baje considerablemente. Si bien esto no tiene la exhaustividad de preguntarle a la persona, es relevante destacar que pese al breve tiempo de observación en cada una de ellas, se relevó a las autoridades y fiscales cumpliendo con su tarea en casi el 20 % de las mesas observadas. En cuanto a las elecciones 2015, la tarea de garantizar boletas no fue necesaria ya que se utilizó Boleta Única Electrónica.

Gráfico 15: ¿Tuvo que recurrir al/la delegado/a judicial para pedir asistencia? 2013-2017

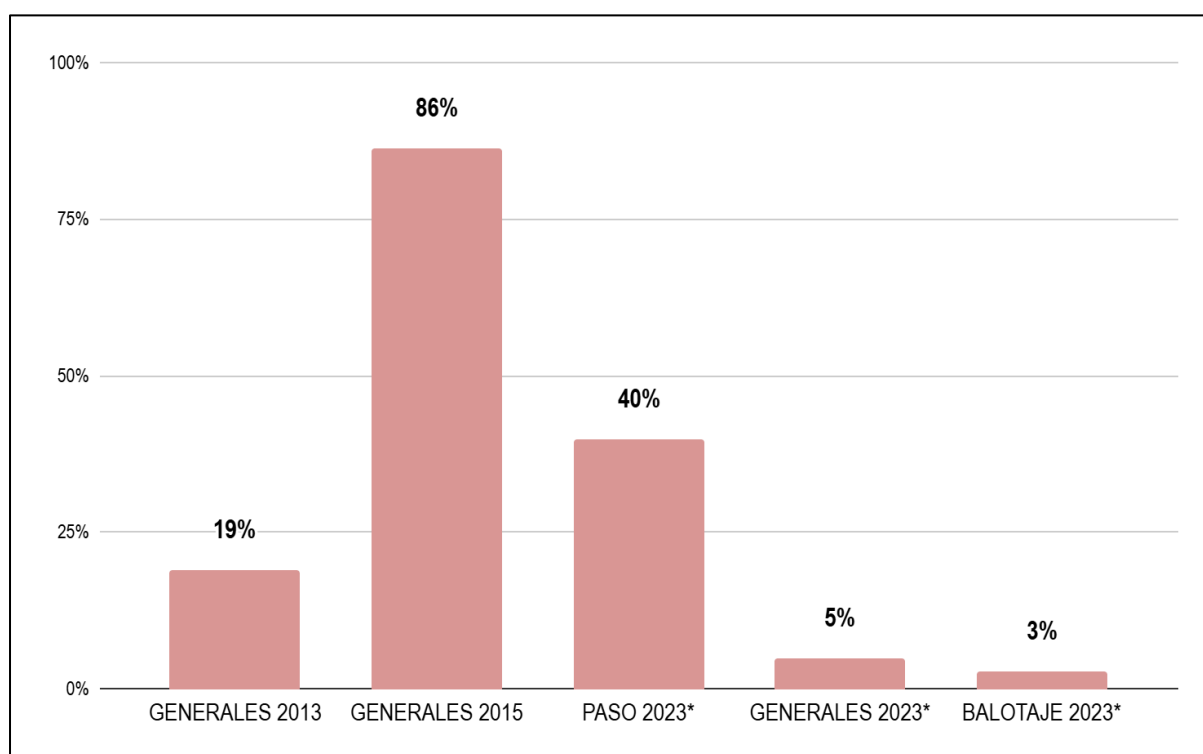


Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Otra función de la autoridad de mesa es asistir a los/as votantes que requieran orientación o algún tipo de ayuda para emitir su voto. Esto se observa preguntando a la autoridad o bien, mediante observación directa, escogiendo una mesa de votación al azar para ver su desarrollo durante un tiempo (fue el caso de las elecciones de 2023). Se observa que los dos años donde las autoridades de mesa asistieron a más electores fue en las generales del 2015 (86 %) y en las PASO del 2023 (40 %).

En ambas ocasiones, se introdujeron innovaciones en el sistema electoral: en 2015 el electorado porteño utilizó por primera vez la Boleta Única Electrónica (BUE), y en las PASO 2023 las elecciones fueron concurrentes, es decir, los cargos locales se eligieron con la BUE, mientras que los cargos nacionales se eligieron mediante la tradicional boleta partidaria de papel.

Gráfico 16: ¿Tuvo que asistir a algún votante para que pudiera emitir su voto?



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

*Elecciones en las que la información se recogió mediante observación directa

Conclusiones y recomendaciones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral –tanto local como federal– nos permite afirmar que en general las autoridades de mesa son designadas con la antelación prevista en la ley y poseen un nivel de capacitación satisfactorio para desarrollar su tarea. También debe destacarse el rol de apoyo que cumplen los/as delegados judiciales en los establecimientos de votación.

Para el universo de «autoridades de mesa» la observación electoral realizada por la DPCABA se centra en tres ejes cuyos resultados principales en las elecciones comprendidas entre 2011 y 2023 son:

1. la **designación** de las autoridades de mesa: la mayoría de las autoridades son designadas por sorteo y notificadas vía telegrama con suficiente tiempo antes de la elección.
2. la **capacitación** recibida: entre el 67 % y el 90 % de las autoridades realiza el curso de capacitación; mientras que quienes no lo hacen es principalmente porque cuentan con experiencia o leen el instructivo.
3. el **desempeño** de las autoridades durante la jornada electoral: en general, las autoridades ingresan al cuarto oscuro para constatar que haya boletas partidarias, lo cual ocurre entre el 70 % y 90 % de las elecciones observadas.
 - a. Si tienen algún inconveniente o problemas, las autoridades recurren a la persona designada como Delegado/a Judicial o responsable del establecimiento.
 - b. En las dos elecciones en las que las autoridades más debieron asistir a los/as electores fue cuando se cambió el instrumento de votación: en 2015, cuando se usó por primera vez la Boleta Única Electrónica (BUE), y en 2023, cuando las PASO fueron concurrentes (se usaron dos tipos de boletas, la BUE y la partidaria de papel).



Observación electoral.
CABA, 2010.
Foto/ Prensa Defensoría.

PERCEPCIONES DE ELECTORES

Resumen ejecutivo

En general los/as electores/as afirman no tener dificultades para votar y muestran un alto nivel de confianza en el sistema electoral. Esta percepción se modificó cuando se votó el mismo día con diferentes instrumentos de sufragio, como en las PASO de 2023.

Percepción de los/as electores/as

- No suelen necesitar asistencia para votar
- Identifican con facilidad la boleta de su preferencia
- Consideran adecuada la disposición del cuarto oscuro
- Confían en que su voto es secreto y que va a ser correctamente computado
- **En las PASO de 2023 se utilizaron dos sistemas de emisión del sufragio, boleta partidaria de papel y boleta única electrónica, el 32% tuvo problemas para votar. En promedio en las elecciones anteriores sólo el 4% manifestó haber tenido problemas para votar**

Información

- La mayoría considera estar bien informado/a sobre las candidaturas y las propuestas de los/as candidatos/as y/o partidos
- Los medios más utilizados para informarse son:
 - 70% televisión
 - 50% internet (medios digitales)
 - 50% redes sociales

Decisión del voto

- Más del 50% de los/as electores/as entrevistados afirmó que decidieron su voto antes de la campaña electoral

Introducción

El electorado es uno de los universos de estudio sobre el que se indaga su percepción respecto al momento de ejercer el derecho al voto. Entre los aspectos consultados, se destacan aquellos que apuntan a saber si tuvieron problemas a la hora de votar, si confían en que su voto va a ser computado correctamente y que sea secreto, si requirieron ayuda para votar, el nivel de información con la que cuentan al momento de sufragar, los medios utilizados para informarse y el momento en que definieron su voto.

A continuación se presentan los principales resultados de las observaciones electorales realizadas en la CABA. Los resultados corresponden a diversas elecciones desde las PASO 2011 hasta las generales presidenciales del 2023.

Por último, se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones de lo observado en las jornadas electorales.

¿Con qué nos encontramos el día de la elección? ¿Cómo observamos y registramos la percepción del electorado?

Los/as electores/as son aquellos/as ciudadano/as argentinos/as nativos/as y por opción, desde los dieciséis años de edad, y los/as argentinos/as naturalizados/as, desde los dieciocho años de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley (Art. 1 CEN).

En la observación electoral del día de la elección nos centramos en las percepciones del electorado. Lo que buscamos es indagar sobre algunas cuestiones vinculadas con la experiencia al momento de votar. Entre las preguntas más destacadas (además de las sociodemográficas como nivel educativo, edad y género) se encuentran aquellas que indagan si tuvieron problemas para sufragar, si confían en que su voto va a ser computado correctamente y que sea secreto, si requirieron ayuda para votar, el grado de información con el que cuentan acerca de la elección, los medios que utilizan para informarse y el momento en que definieron su voto.

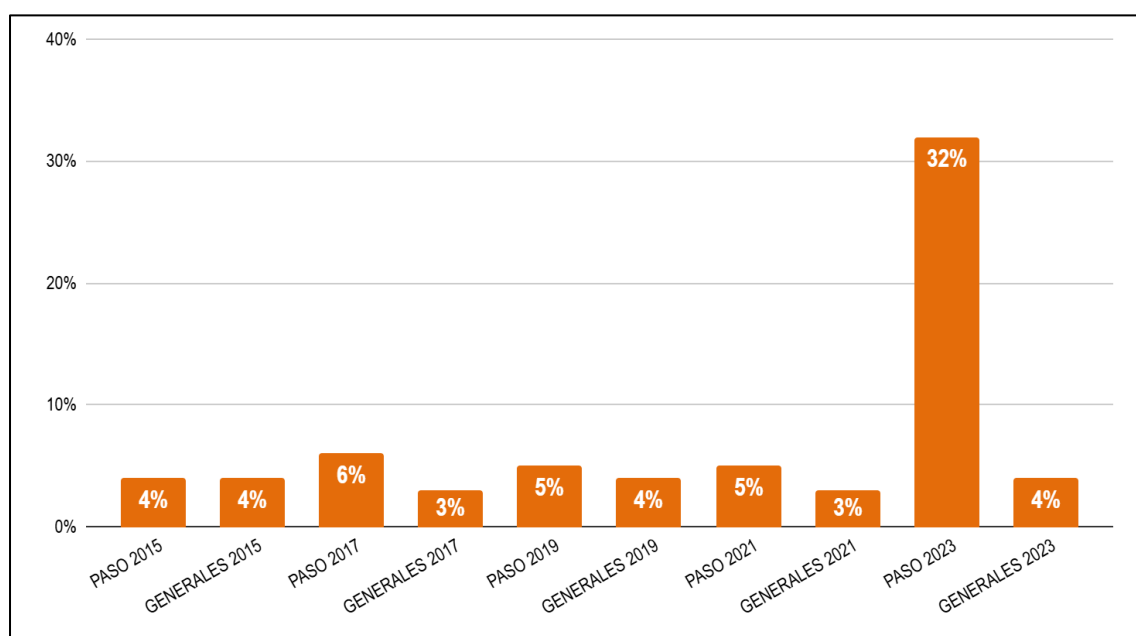
La información se recupera a través de un formulario estandarizado por elector/a, con preguntas que pueden ser de respuesta única, múltiple o numérica. El mismo formulario se aplica en las quince comunas respetando cuotas de género y edad. Las encuestas se hacen a la salida de los establecimientos de votación a electores elegidos/as al azar y que ya hayan sufragado, de manera de no afectar o entorpecer el proceso electoral.

Entre los resultados destacan:

- bajos niveles de necesidad de asistencia para votar,
- los/as electores/as encuentran las boletas de su preferencia sin inconvenientes,
- alto nivel de confianza en cuanto a la secrecía del voto,
- alto nivel de confianza respecto a que su voto sea correctamente computado.

En cuanto a los problemas para votar, tal como muestra el Gráfico 17, la tendencia es que en general los/as electores/as no tienen dificultades para emitir su voto. Sin embargo, en las PASO de 2023 el 32 % manifestó haber tenido inconvenientes como producto de la utilización de dos sistemas de emisión del sufragio: la boleta única electrónica (BUE) para los cargos locales y la boleta partidaria para los cargos nacionales. Ante las críticas de la justicia electoral federal y de algunos/as candidatos/as sobre las demoras para votar, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, decidió suspender el uso de la BUE para las elecciones generales, lo que devolvió el nivel de problemas registrados a los valores habituales registrados en comicios anteriores.

Gráfico 17: Electores con problemas para votar. 2015-2023



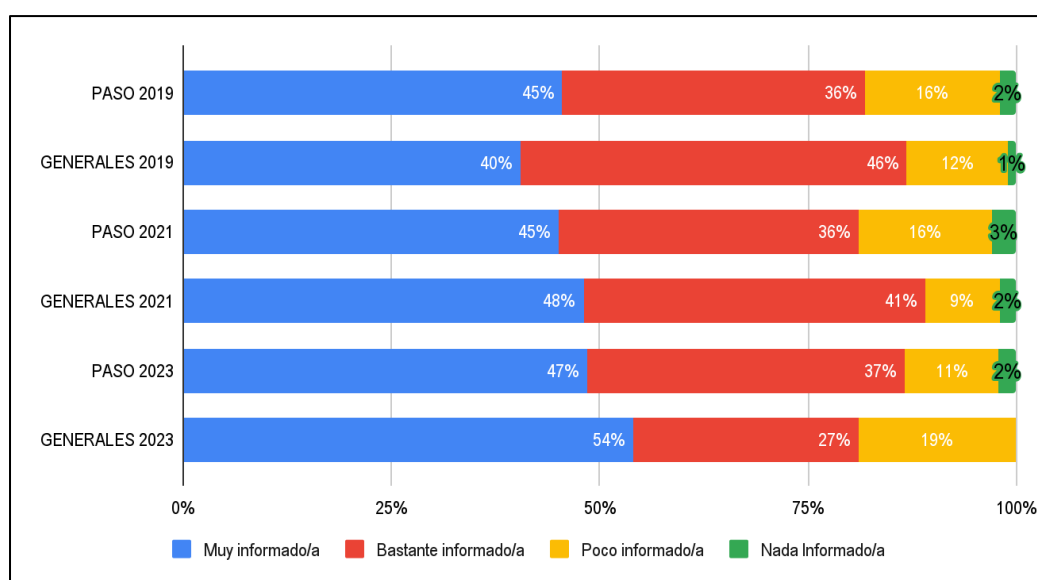
Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Nivel de información

Partiendo de la premisa de que un/a votante informado/a nos acerca a una mejor democracia, buscamos saber cuán informados/as sienten que están los/as electores/as cuando deciden su voto, respecto a las candidaturas y sus propuestas.

En los últimos tres procesos electorales, es decir, desde las PASO 2019 hasta las generales de 2023, las *personas encuestadas manifestaron estar muy o bastante informadas*.

Gráfico 18: Nivel de información al momento de decidir el voto. 2019-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

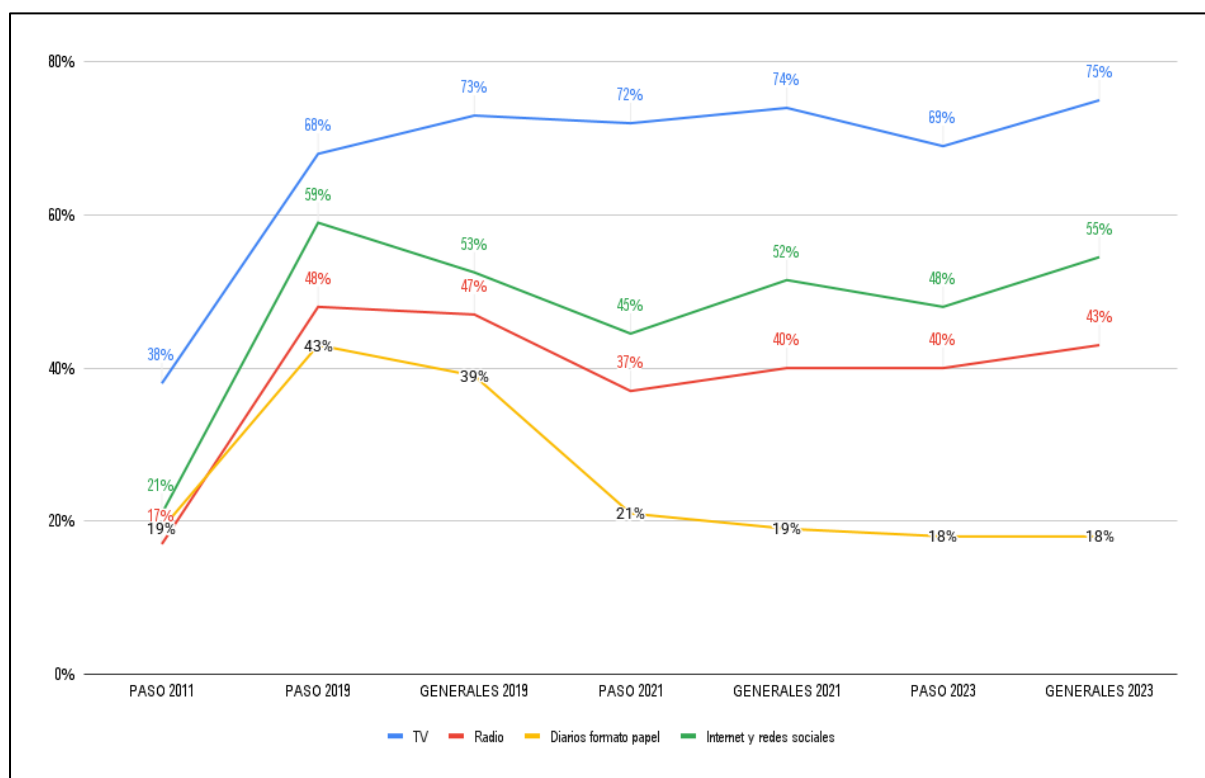
Medios de comunicación y otras fuentes utilizadas por el electorado para informarse

Los medios de comunicación juegan un rol importante en la sociedad ya que a través de ellos la ciudadanía accede a contenido informativo que ha sido tratado con mayor diligencia, prudencia, verificación, lealtad para con el público y cumpliendo con los procedimientos necesarios de manera de obtener noticias de calidad sin que haya dudas sobre la veracidad de las mismas. No obstante, desde hace tiempo los medios tradicionales no son los únicos por donde circula la información, ya que existen otros actores, tales como Internet y las redes sociales (nuevos medios), que ofrecen una velocidad y acceso casi instantáneo a diversos tipos de contenidos. Los partidos políticos y las organizaciones gubernamentales que están involucradas en los procesos electorales también son fuentes de información de calidad para el electorado.

Es así que las campañas electorales han pasado a hacerse no solo en el espacio físico y en los medios tradicionales, sino también en los medios digitales. Ante esta situación y al verificar que los/as electores/as tienen información sobre la elección, se le consulta qué medios de comunicación consume para informarse sobre las mismas.

Como muestra el Gráfico 19, desde las PASO 2011 hasta las generales de 2023, los medios más consumidos por las personas encuestadas son la **televisión** (con picos que superan el 70 %), **Internet y las redes sociales** (ambos llegando a techos de 60 %). En un escalón más abajo se encuentran la radio y los diarios en formato papel (cada vez menos utilizados por los/as electores/as). Por otra parte, aparecen las agrupaciones políticas y los organismos estatales como fuentes de información, aunque con muy poco impacto.

Gráfico 19: Medios y fuentes de información utilizados por el electorado. 2011-2023



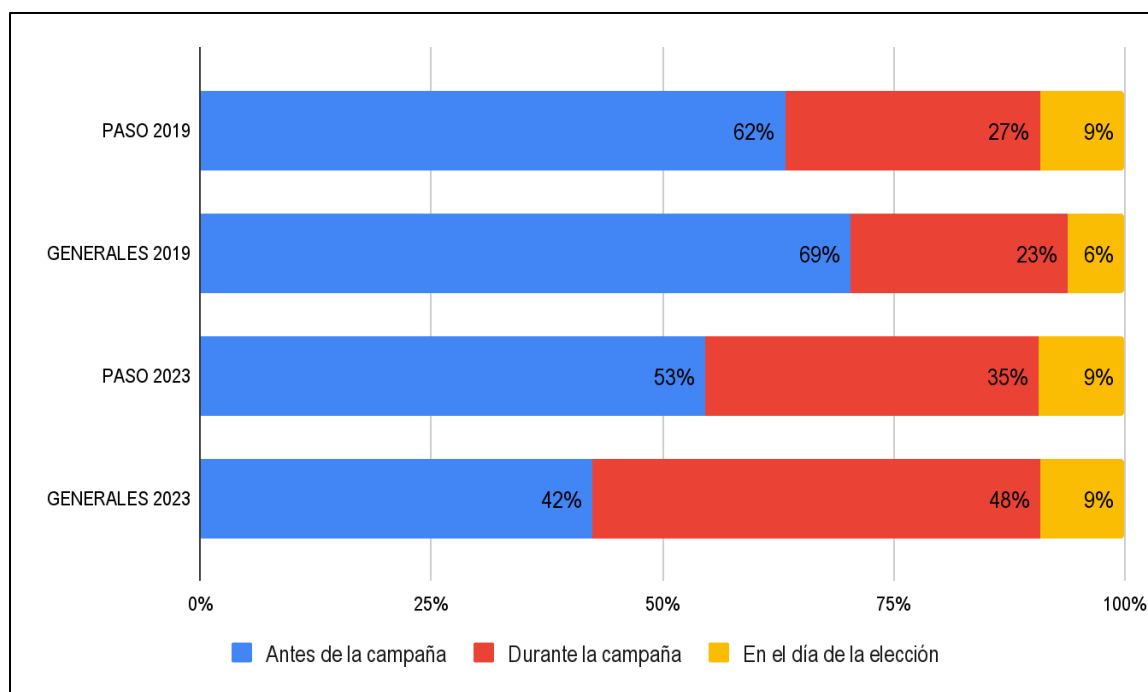
Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Momento de decisión del voto

Si bien la elección de a quién votar se encuentra atravesada por varios factores, se busca indagar sobre el momento en que el electorado decide su voto. Es así que se proponen tres instancias (antes, durante la campaña, y el día de la elección) para tener una noción más precisa respecto de la efectividad de las campañas electorales.

De los resultados obtenidos, tanto en las elecciones de 2019 como en las de 2023, en casi todas (excepto en las generales de 2023), las personas habían **decidido su voto antes de la campaña electoral**, aunque aumenta el porcentaje de quienes deciden su voto durante la campaña. En contraposición, son pocos/as los/as electores/as que definieron su candidato/a en el día de los comicios, valor que se mantiene estable.

Gráfico 20: Instancia de decisión del voto. 2019-2023



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Conclusiones y recomendaciones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral –tanto local como federal– y el gobierno de la Ciudad nos permite obtener insumos necesarios para mejorar el desarrollo de la jornada electoral y garantizar los derechos políticos del electorado porteño.

Dentro de las conclusiones que se obtuvieron de la percepción de los electores respecto al desarrollo de la jornada electoral se destacan las siguientes:

- En líneas generales, los/as electores/as no suelen necesitar asistencia para votar, no tienen problema en encontrar al candidato/a de su preferencia, consideran adecuada la disposición del cuarto oscuro y confían en que su voto va a ser computado correctamente y que es secreto.
- No manifiestan tener problemas a la hora de votar, con excepción de las PASO de 2023 cuando el 32 % manifestó que tuvo problemas frente al 4 % promedio de las elecciones desde el 2015 al 2023. La causa de los problemas fue la realización de elecciones concurrentes con distintos sistemas de emisión del voto (boleta única electrónica para cargos locales y boleta partidaria para los nacionales).

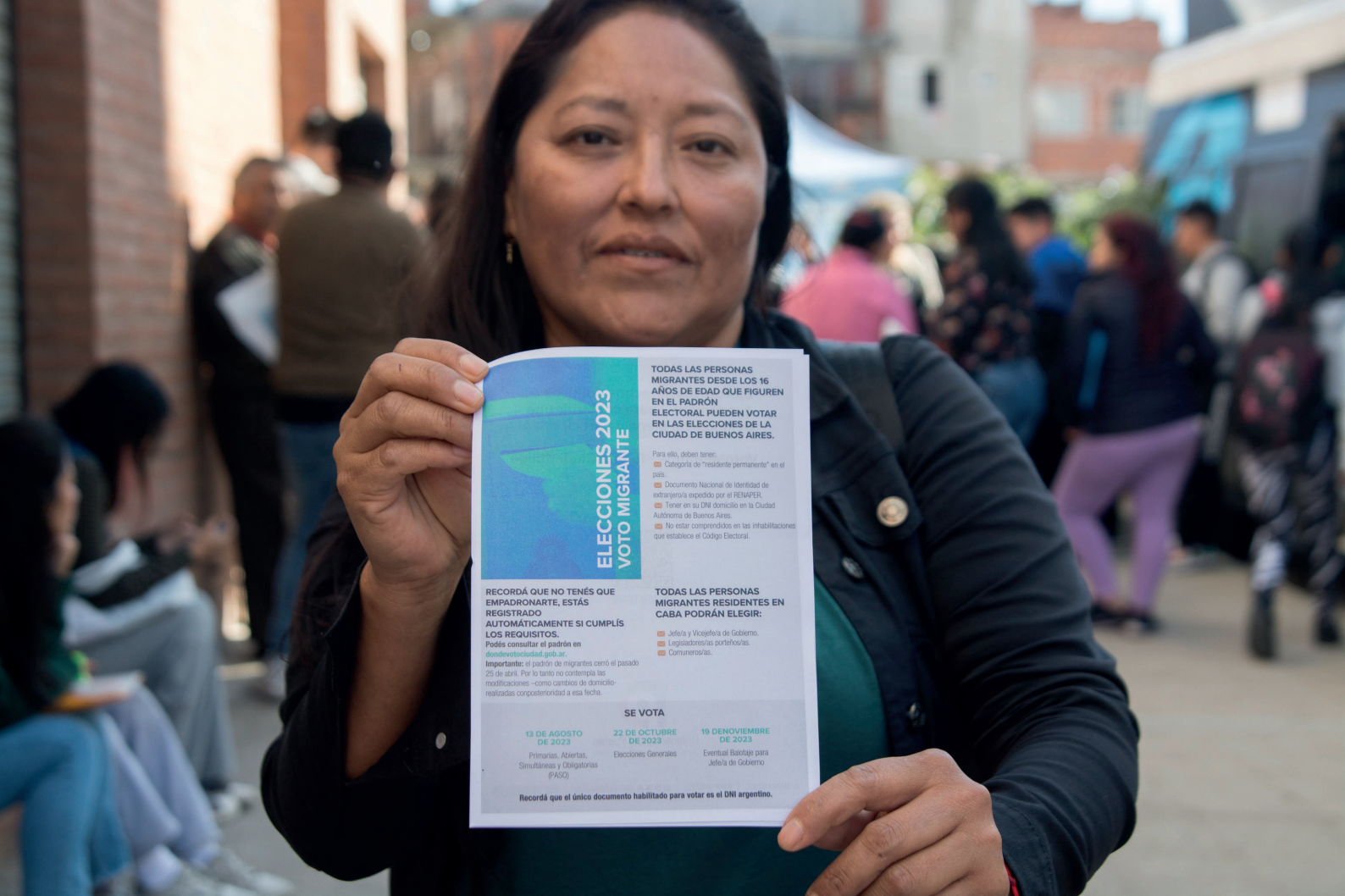
- La mayoría de los/as electores suelen estar bien informados/as sobre las candidaturas y sus propuestas.
- Los medios más usados por los/as electores/as para informarse son la televisión e Internet y las redes sociales. En contraposición, las organizaciones gubernamentales suelen ser poco consultadas.
- Por lo general, son pocas las personas que deciden a qué candidato/a votar el día de la elección. Durante el proceso electoral 2023 aumentó la cantidad de electores/as que decidieron su voto durante la campaña, a diferencia de lo ocurrido durante el proceso electoral, que más del 60% decidió antes de la campaña.

A partir de esto se recomienda:

- Realizar campañas permanentes de difusión y capacitación sobre derechos políticos y ejercicio del voto en la CABA.
- Las organizaciones gubernamentales deben fortalecer la difusión de información oficial, tanto por medios tradicionales como digitales.
- Si se introducen cambios en la emisión del voto se debe comunicar y capacitar al electorado para que pueda ejercer su voto de forma informada, autónoma y segura.



Capacitación a votantes en el uso de la Boleta Única Electrónica (BUE). CABA, 2015. Foto/ Prensa Defensoría.



Jornada informativa sobre Voto Migrante.
CABA, 2023.
Foto/ Prensa Defensoría.

ELECTORES MIGRANTES

Resumen ejecutivo

A continuación se describen los resultados de las observaciones electorales realizadas durante las elecciones del 2013, 2017 y 2019, bajo la vigencia de la Ley 334¹⁰, es decir, previo a la sanción del nuevo Código Electoral de la Ciudad.

La observación electoral sobre el voto migrante se implementa a través de diferentes instrumentos de recolección de datos para cada unidad de análisis: los centros de votación, las autoridades de mesa o el electorado. Los principales resultados son:

Establecimientos de votación

- Previo al Código Electoral la mayoría de los lugares de votación eran Centros Comunes
- Se identificaron los delegados judiciales y había padrones en los ingresos
- La mayoría de los lugares eran accesibles (entre el 75 % y el 100 %)
- **Los lugares de votación eran pocos y quedaban alejados de los/as electores/as**
- **La constitución del COA cayó del 94 % en 2013 al 44 % en las PASO 2019**
- La Policía de la Ciudad cumplió la tarea de seguridad y, junto a los delegados judiciales, asistieron a los votantes

Autoridades de mesa

- La mayoría fueron designadas por el Tribunal Superior de Justicia mediante telegrama enviado con una antelación mayor a cinco días
- En las PASO las autoridades que ejercen el cargo por primera vez varía entre el 70% en 2017 y el 85% 2019. Estos porcentajes caen al 26% en las generales 2017 y al 31% en 2019
- La gran mayoría realizó el curso de capacitación y lo consideró útil
- **La mitad de las autoridades de mesa necesitaron asistencia del delegado judicial para la confección de actas y por inconvenientes con el padrón o DNI de electores (10 puntos porcentuales más que en las mesas de nacionales)**
- El principal problema que debieron resolver las autoridades de mesa migrantes estaba relacionado con el documento de los/as electores/as

Electores

- **Cuando el empadronamiento era voluntario, se constató que la mayoría tenía menos de 6 años de empadronamiento pero más de 10 años de residencia**
- No tuvieron inconvenientes para empadronarse (menos del 5 % de los votantes encuestados)
- **Más del 50% de los/as encuestados/as vivían a más de 10 cuadras del establecimiento asignado para sufragar**
- En general no tuvieron dificultades durante la jornada electoral
- Manifestaron tener altos niveles de información. Las principales fuentes fueron la TV, Internet y la radio. En menor medida a los partidos políticos.

¹⁰ La Ley 334 crea el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; para inscribirse voluntariamente en el padrón tenían que ser mayores de 16 años y acreditar, como mínimo, una residencia de 3 años en la Ciudad.

Introducción

En la Ciudad, las personas migrantes tienen derecho a votar (Art. 62° de la Constitución de la Ciudad). En el 2000 la Legislatura porteña sancionó la Ley 334 Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la cual establecía que los extranjeros que vivían en ella, tuvieran más de 16 años y acreditaran una residencia de 3 años como mínimo, podían inscribirse en el padrón.

Dicho Registro funcionó hasta el año 2020 cuando entró en vigencia el nuevo Código Electoral de la Ciudad (Ley 6031) y consagró el empadronamiento automático, es decir, la inscripción en el registro de electores es automática y se mantiene mientras los/as inscriptos/as sigan cumpliendo los requisitos de residencia y domicilio en la CABA, 16 años de edad y no estar inhabilitados (Art. 23).

La Ley Nacional de Migraciones 25871, vigente desde 2004, ratificó los derechos políticos previamente reconocidos a las personas migrantes a nivel local (provincial y/o municipal). Debido al principio federal de la República Argentina, la elección de autoridades locales constituye una competencia reservada a las provincias y a la CABA. Entonces cada una tiene un sistema con alcances y requisitos diferenciados en materia de voto migrante. A su vez, el Código Electoral Nacional establece que las personas migrantes no pueden participar en las elecciones para cargos nacionales (presidencia, diputaciones y senadurías nacionales y parlamentarios del MERCOSUR).

Así es como en la Ciudad de Buenos Aires, las personas migrantes están habilitadas a elegir Jefe de gobierno, legisladores locales y a los miembros de las Juntas Comunes.

La Defensoría del Pueblo de la CABA, en su compromiso (y cumplimiento de sus responsabilidades) para que cada vez más migrantes participen en las elecciones locales, ha desarrollado desde 2009 campañas de empadronamiento y de capacitación. También ha realizado observación electoral en los centros de votación y recuperado la opinión de los/as votantes migrantes.

Este informe recoge los resultados de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría en las elecciones de 2017 y de 2019 en la CABA en lo que respecta al voto migrante durante la vigencia de la Ley 334, es decir, el periodo previo a la vigencia del nuevo Código Electoral.

En particular, se puso énfasis en:

- Accesibilidad electoral
- Percepción de las autoridades de mesa
- Desarrollo de la jornada electoral
- Percepción de los electores

Por último, se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones de lo observado en los comicios.

¿Cómo observamos y registramos la observación electoral respecto del voto migrante el día de la elección?

La observación electoral sobre el voto migrante se implementa a través de diferentes formularios específicos para cada unidad de análisis: los centros de votación, las autoridades de mesa o el electorado. Cada instrumento de recolección de datos contiene preguntas de observación directa y de observación indirecta, que admiten respuestas únicas, múltiples o numéricas. En el caso de los/as electores/as, se utiliza un formulario por elector/a respetando cuotas de género y edad. Las encuestas se hacen a la salida de los establecimientos de votación a personas elegidas al azar y que ya hayan sufragado, de manera de no afectar o entorpecer el proceso electoral.

Establecimientos de votación

Para el periodo de interés (previo a la implementación del Código Electoral en 2021) la gran mayoría de los establecimientos de votación para los electores migrantes eran los Centros Comunales. Aunque algunas comunas con mayor cantidad de migrantes contaban con más de un centro de votación.

Cuadro 1: Cantidad de establecimientos y mesas para electores/as migrantes			
Elección*	Padrón	Establecimientos	Mesas
2000	9.235	2	24
2003	9.258	28	56
2005	10.312	S/D	S/D
2007	10.275	S/D	32
2009	10.624	15	30
2011	11.787	S/D	34
2013	13.189	15	36
2015	14.211	19	45
2017	16.422	19	51
2019	20.857	19	50

Fuente: elaboración propia en base a Ingrassia (2018)¹¹ y datos del Tribunal Superior de Justicia

* Si hay más de una elección (PASO, generales, balotaje) se consideran los datos de la primera elección, ya que los establecimientos y cantidad de mesas no se modifican.

La Defensoría observó la gran mayoría de los establecimientos: en las elecciones del 2017 observó el 89 % de los establecimientos, mientras que en el 2021 se observó el 92 %.

En los establecimientos observados se constató que:

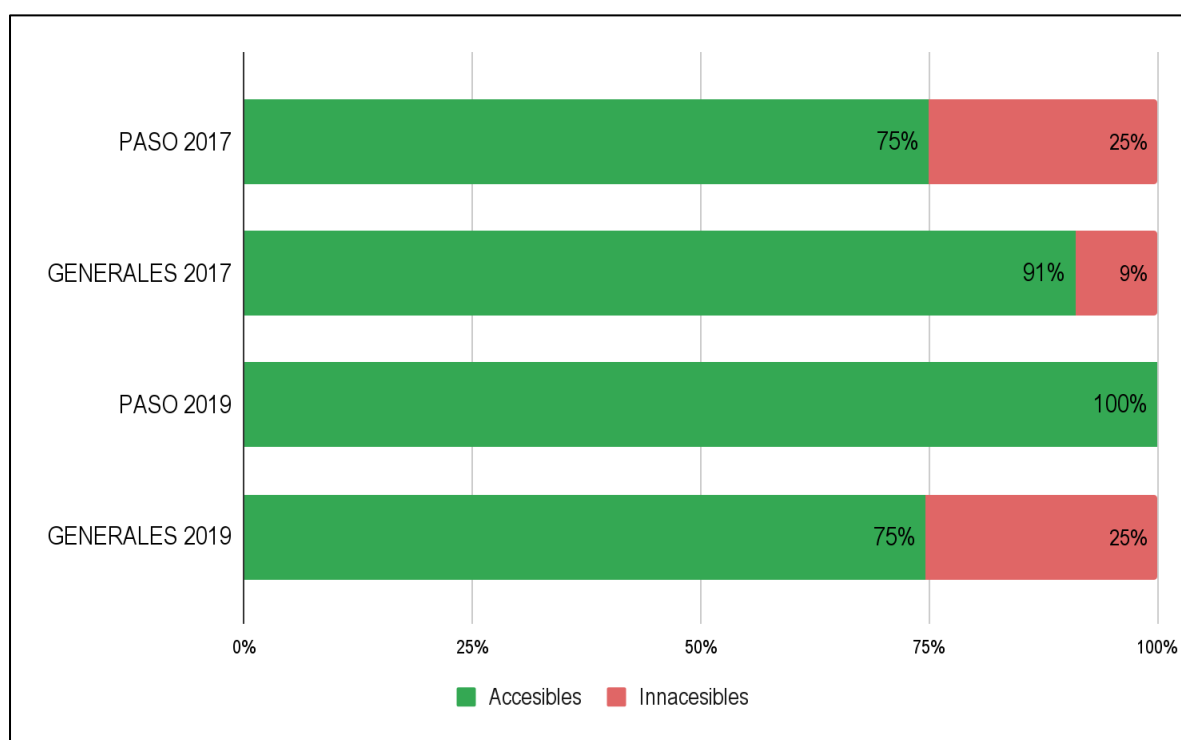
- En la totalidad de los establecimientos de votación se colocaron correctamente en los ingresos los padrones electorales.
- En la casi totalidad de los centros de votación para electores/as migrantes estaban presentes los/as delegados/as judiciales designados/as.

Accesibilidad

Para las cuatro elecciones de las que se tienen datos de la observación se registró un alto nivel de accesibilidad edilicia en los ingresos a los establecimientos de votación.

¹¹ Ingrassia, Daniel (2018). El voto de los migrantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2000-2017). [Trabajo Final. Especialización en Derecho y Gestión Electoral. Universidad Nacional de San Martín].

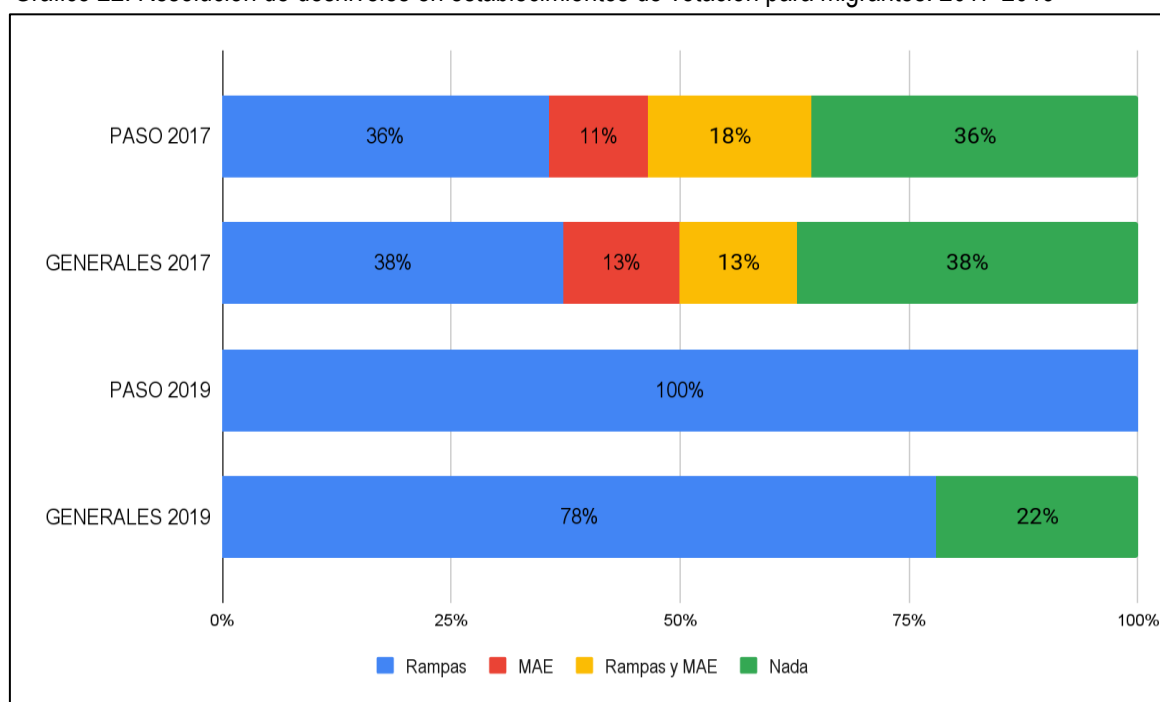
Gráfico 21: Accesibilidad edilicia en establecimientos de votación para migrantes. 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

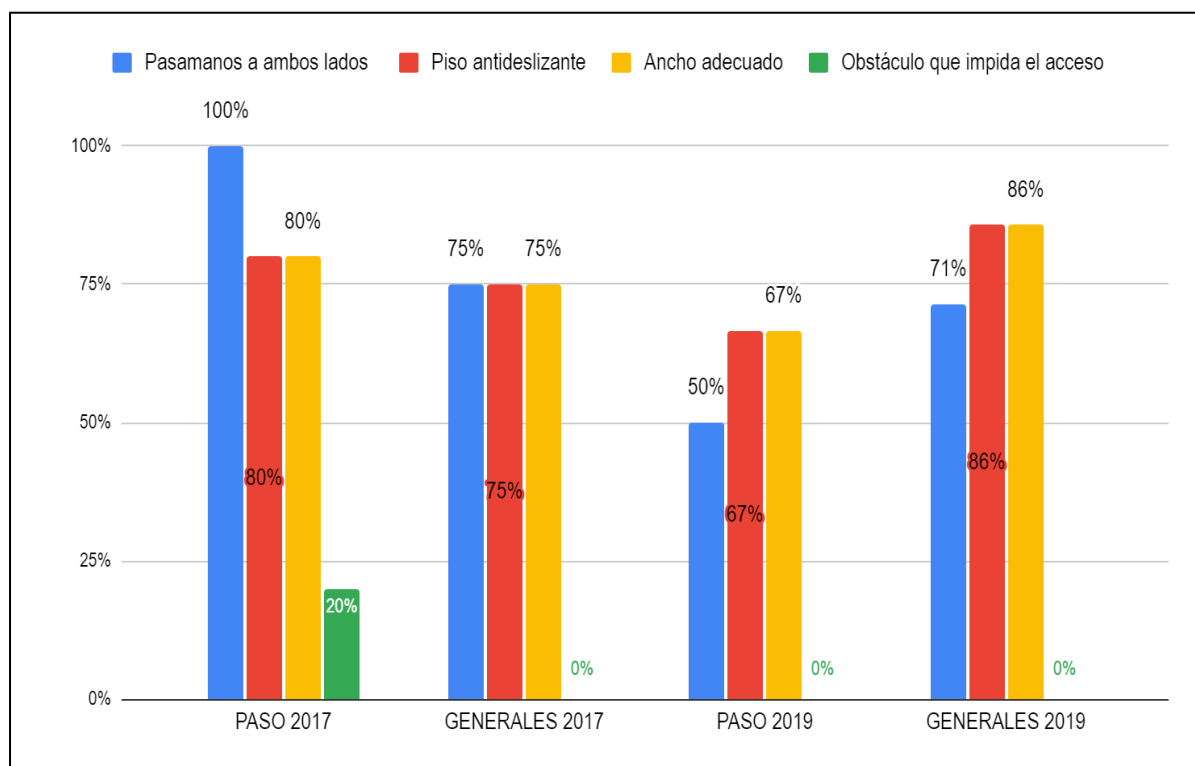
Los valores de accesibilidad incluyen tanto los casos donde no hay desniveles, como aquellos donde hay desniveles pero son resueltos mediante rampas o medios alternativos de elevación (MAE). Menos de la mitad de los establecimientos de migrantes tuvieron algún tipo de desnivel, siendo la mayoría resueltos mediante rampas adecuadas, es decir, que cumplían con los estándares de accesibilidad (Gráfico 23).

Gráfico 22: Resolución de desniveles en establecimientos de votación para migrantes. 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Gráfico 23: Características de las rampas en establecimientos de votación para electores/as migrantes. 2017-2019

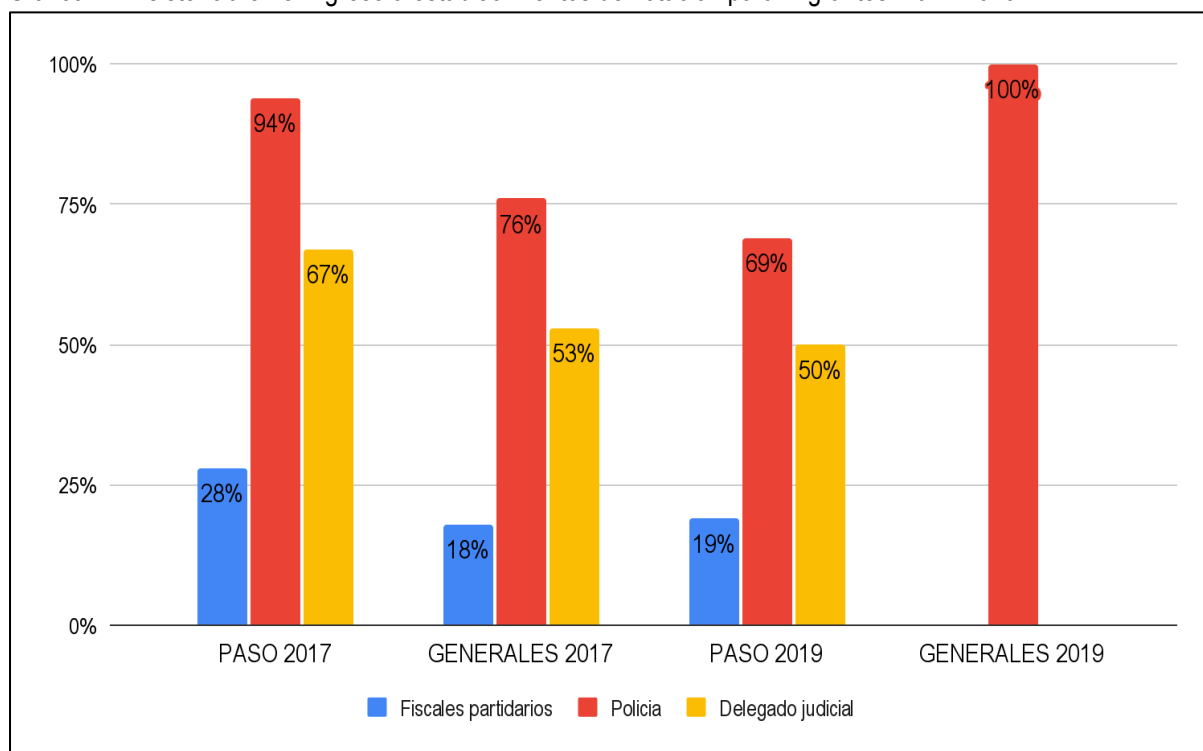


Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Nota: los totales superan el 100% ya que son características que aplican a todas las rampas observadas.

En el exterior de los establecimientos, también se observó quiénes desempeñaban la tarea de asistencia al electorado y de seguridad del centro de votación. En las cuatro elecciones observadas la Policía de la Ciudad cumplió ambas funciones. Los/as delegados/as judiciales también cumplían un rol relevante para la asistencia a los/as votantes.

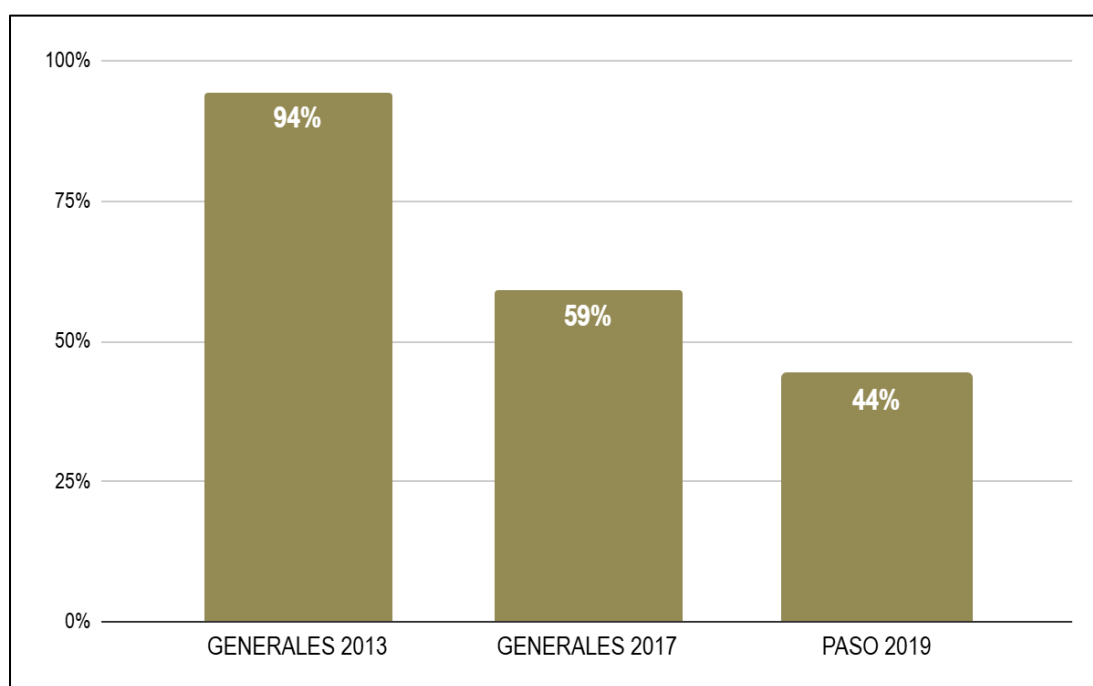
Gráfico 24: Asistencia en el ingreso a establecimientos de votación para migrantes. 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

En cuanto a la accesibilidad electoral, vemos que a lo largo de las elecciones observadas, la constitución del cuarto oscuro accesible (COA) decayó del 94 % registrado en las generales del 2013 al 44 % en las PASO 2019. Sin embargo, los COA cumplieron con estar ubicados cercanos al ingreso al establecimiento, adecuadamente identificados y con sus correspondientes porta-boletas.

Gráfico 25: Constitución del cuarto oscuro accesible en establecimientos de votación para electores/as migrantes. 2013-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Autoridades de mesa migrantes

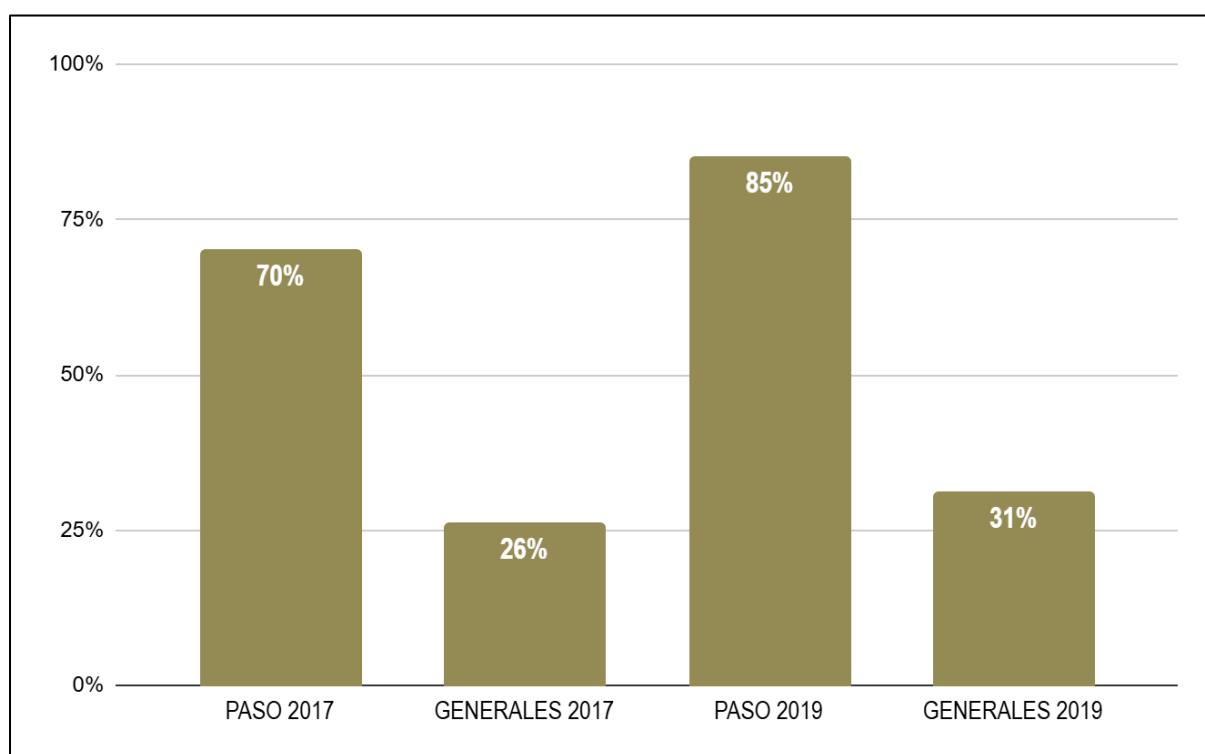
Las autoridades de mesa (presidentes y suplentes) de los electores/as migrantes son electores/as designados/as para cumplir con dicha función. Previo a la sanción del Código Electoral de la CABA (Ley 6031) era el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la CABA quien los seleccionaba y capacitaba.

Para relevar el desempeño de las autoridades de mesa migrantes se aplicó una encuesta específica para estos actores. Las encuestas fueron realizadas sin interrumpir a las autoridades en el desarrollo de sus tareas.

La mayoría (entre el 90 % y el 100 %) de las autoridades de mesa migrantes encuestadas en las cuatro elecciones fueron designadas mediante telegrama enviado por el TSJ con una antelación mayor a cinco días.

En cuanto a su experiencia, se observa que para las primarias había mayor cantidad de autoridades que ejercían ese cargo por primera vez, mientras que en las generales, muchas de ellas volvieron a desempeñarse en ese cargo y, por tanto, cayó el porcentaje de autoridades sin experiencia.

Gráfico 26: Autoridades migrantes que era su primera vez en el cargo. Elecciones 2017-2019



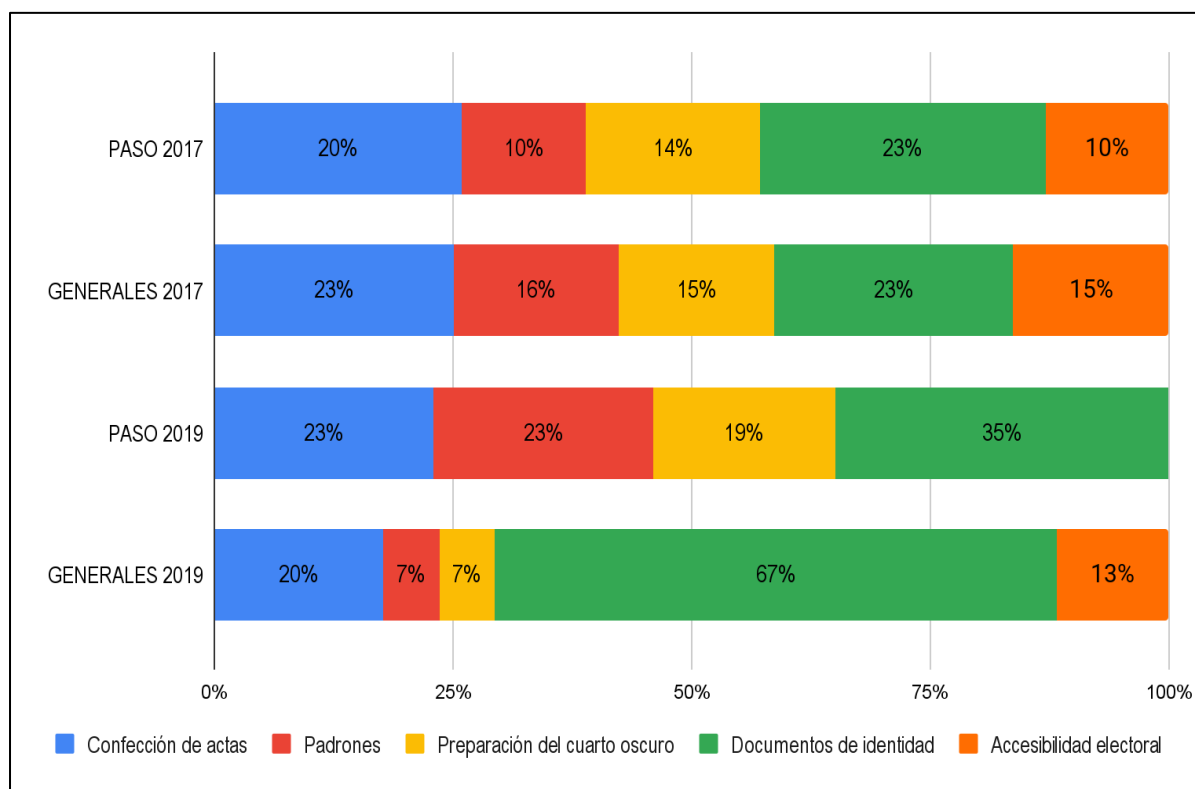
Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Vinculado con el dato anterior, la gran mayoría de las autoridades de mesa migrantes realizó el curso de capacitación brindado por el TSJ, y lo evaluaron como útil para ejercer sus tareas durante la jornada electoral (en promedio el 94 % de las autoridades migrantes lo evaluaron como «Muy útil» y «útil»); mientras que quienes no realizaron dicho curso en general indicaron que contaban con formación previa o que solo habían leído el instructivo enviado junto al telegrama de notificación.

En cuanto al desarrollo de la jornada electoral, se les preguntó a las autoridades algunas cuestiones relacionadas con el funcionamiento del cuarto oscuro y si necesitaron algún tipo de asistencia para desempeñarse. En las cinco elecciones observadas, la gran mayoría (98 % en promedio para el periodo observado) de las autoridades de mesa ingresó al cuarto oscuro para verificar la existencia de boletas, siendo que en la mayoría de las veces no faltaban boletas partidarias (8 % en promedio para el periodo observado).

Asimismo, alrededor de la mitad de las autoridades de mesa migrantes encuestadas manifestaron necesitar asistencia del delegado/a judicial para la confección de actas, e inconvenientes relacionados con los electores respecto al patrón o a sus documentos de identidad.

Gráfico 27: Razones por las que las autoridades de mesa migrantes recurrieron al delegado/a judicial. Elecciones 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

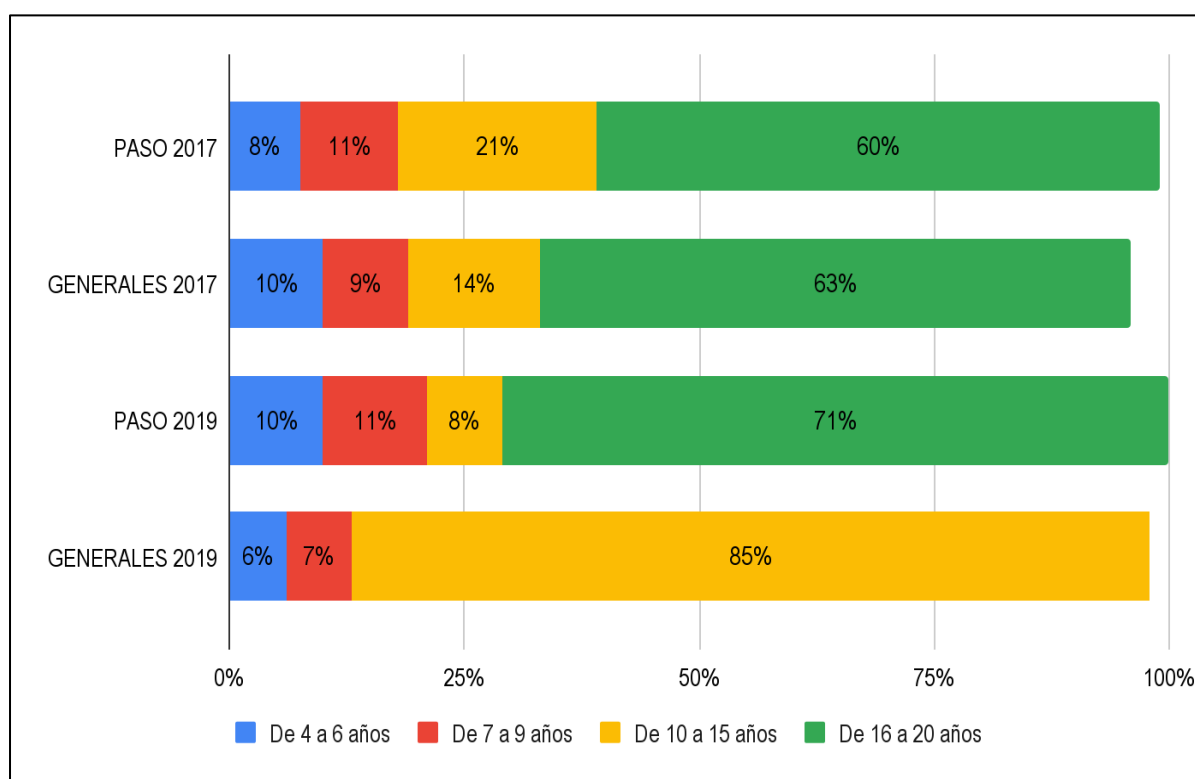
Electores migrantes

Finalmente, se aplicó el formulario de «electores» para relevar las opiniones y percepciones de los/as votantes migrantes sobre la jornada electoral y la experiencia del ejercicio de su derecho a votar.

Empadronamiento

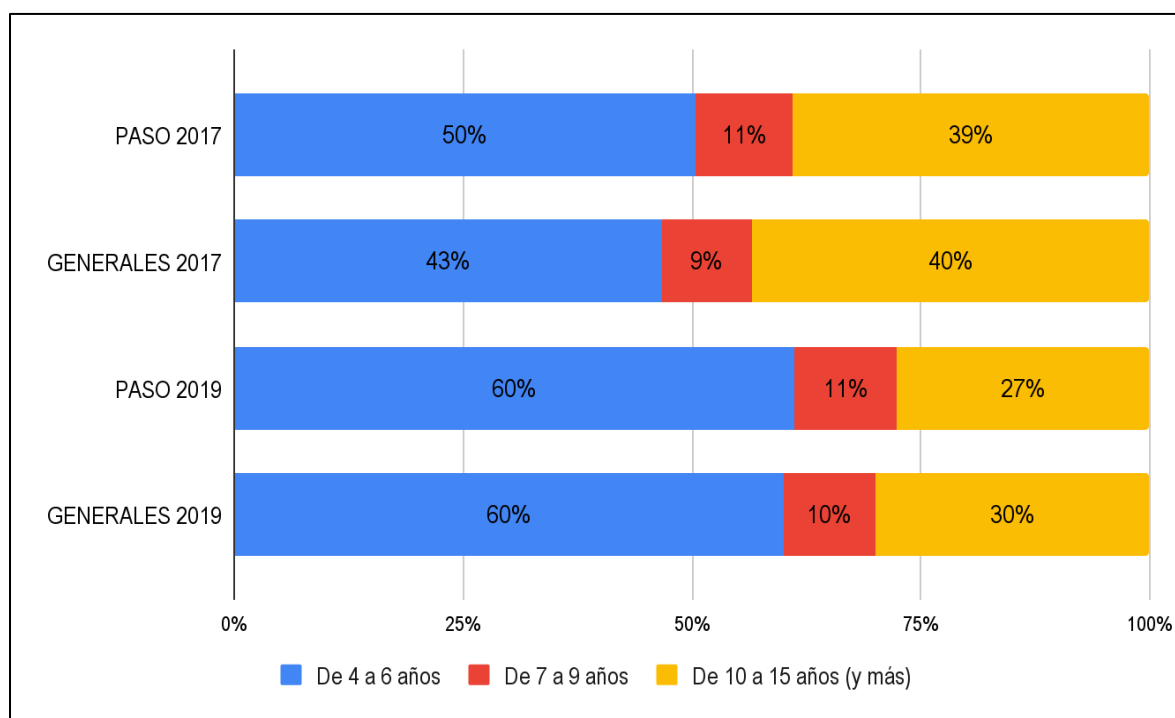
Recordemos que para las cuatro elecciones contempladas, el empadronamiento era voluntario y se debía contar con un mínimo de tres años de residencia en la Ciudad de Buenos Aires. Al contrastar los datos de antigüedad de la residencia en la CABA con la antigüedad en el empadronamiento, se observa que, si bien la mayoría de los electores migrantes tenía más de 10 años de residencia, solo contaban con menos de 6 años de empadronamiento.

Gráfico 28: Antigüedad de la residencia en la Ciudad. Electores/as migrantes. Elecciones 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Gráfico 29: Antigüedad del empadronamiento de electores/as migrantes. Elecciones 2017-2019

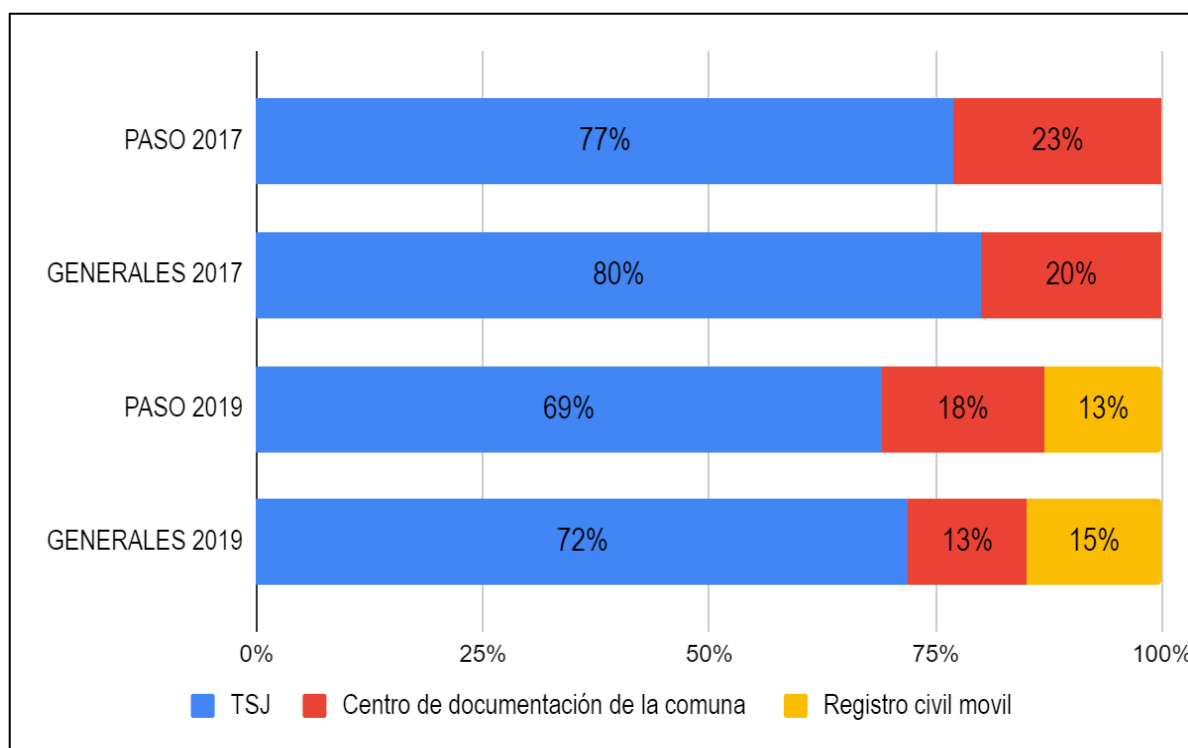


Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

El empadronamiento voluntario se podía realizar en el TSJ –el medio más utilizado–, en los Centros de documentación de cada comuna y en el 2019 se sumaron los Registros Civiles móviles por las diferentes comunas de la Ciudad. Estos resultaron ser una opción que mejoró la accesibilidad para el empadronamiento y fue ampliamente utilizado por las personas migrantes, como indica el Gráfico 31.

En general, los/as votantes migrantes no tuvieron inconvenientes para empadronarse (menos del 5 % de los votantes encuestados), pero entre quienes sí tuvieron algún problema, las principales dificultades fueron probar los años de residencia requerida y contar con toda la documentación requerida.

Gráfico 30: Lugar de empadronamiento de electores migrantes. Elecciones 2017-2019

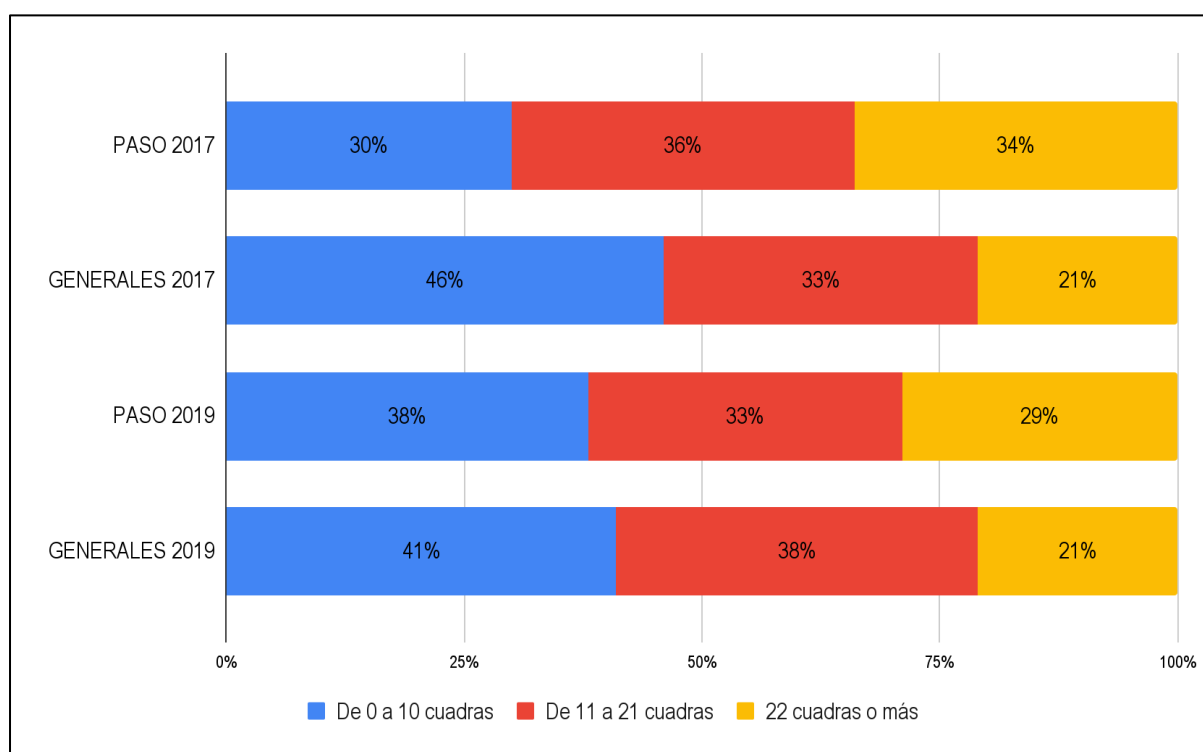


Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Jornada electoral

Dadas las dimensiones del padrón electoral migrante previo al empadronamiento automático, se habilitaban menos de 20 establecimientos en toda la Ciudad, es decir, apenas uno por comuna con algunas excepciones en aquellas con mayor población migrante. Entonces, resultaba interesante indagar sobre la distancia entre el domicilio de los votantes y el centro de votación asignado, entendiendo que si es muy lejano, puede constituir una barrera para el ejercicio del voto. El Gráfico 31 da cuenta de que más de la mitad de los votantes encuestados vivían a más de 10 cuadras de distancia del establecimiento asignado para votar.

Gráfico 31: Distancia entre el domicilio y el establecimiento. Electores/as migrantes. Elecciones 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

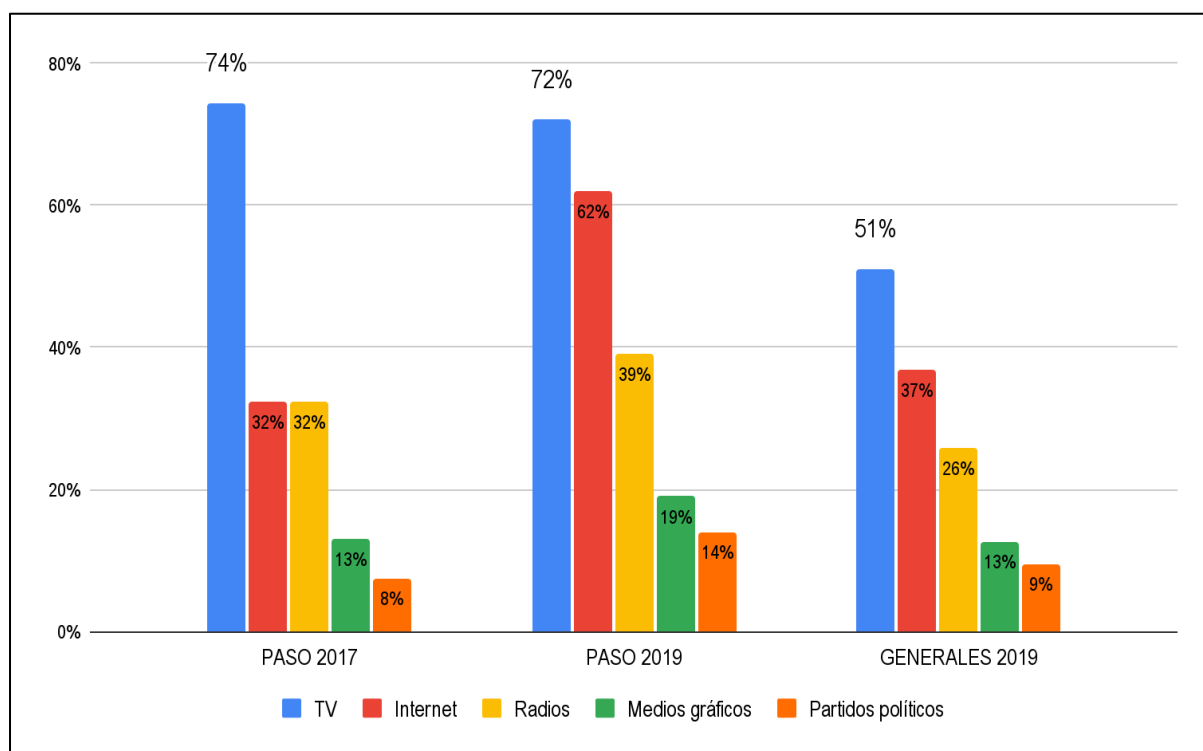
En general, los/as votantes migrantes no indicaron haber tenido dificultades durante la jornada electoral, ubicándose en torno al 10 % el porcentaje de electores que tuvieron dificultades. Además, el porcentaje de electores con problemas fue cayendo elección tras elección, siendo más alto en las PASO que en las elecciones generales, como es de esperar, ya que para las generales, los/as votantes llegan con experiencia y mayor conocimiento respecto de las primarias.

Información

Finalmente, se les preguntó sobre el nivel de información con el que contaban y cómo accedían a dicha información. Alrededor del 70 % de los/as votantes encuestados/as dijo haber estado muy o bastante informado. Para esto, los medios más utilizados son la TV, Internet y la radio.

Por otro lado, más del 80 % había consultado el padrón electoral.

Gráfico 32: Medios utilizados por los/as electores/as migrantes para informarse. Elecciones 2017-2019



Fuente: elaboración propia en base a los informes de observación electoral

Conclusiones y recomendaciones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral –tanto local como federal– y el gobierno de la Ciudad nos permite obtener insumos necesarios para mejorar el desarrollo de la jornada electoral y garantizar los derechos políticos del electorado porteño.

Los datos obtenidos durante las elecciones previas a la vigencia del nuevo Código Electoral, es decir, hasta el 2019 permiten concluir que:

- El TSJ realizó un buen trabajo en lo que respecta a la notificación y capacitación de las autoridades de mesa. Sin embargo, a la hora de seleccionar los establecimientos, si bien eran accesibles, quedaban bastante alejados de donde vivían los/as electores/as. Resultaban ser pocos para las dimensiones de la Ciudad y su electorado migrante.
- El principal problema que solían tener las autoridades de mesa migrantes estaba relacionado con el documento de nacionalidad de los/as electores/as.
- Los altos niveles de información que manejaban las personas migrantes sobre las elecciones hizo que no tuvieran problemas para ejercer su voto.
- Las principales fuentes de información fueron: la televisión, Internet y la radio. También se destaca la presencia de los partidos políticos.

Aún es un reto aumentar la participación de las personas migrantes, que conozcan sus derechos políticos y los puedan ejercer. Por eso, es necesario continuar con las campañas de difusión y capacitación para que todos/as los/as votantes ejerzan su voto de manera informada y autónoma.

También es importante eliminar barreras que obstaculicen el ejercicio del voto. Por ejemplo, aumentando los establecimientos de votación para que no queden tan alejados de donde viven los/as votantes; o facilitando las instancias de reclamo e incorporaciones con el nuevo empadronamiento automático.



ELECCIONES CABA

15 años de observación electoral
de la Defensoría del Pueblo



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires