



TRIBUNAL ELECTORAL SECRETARÍA ELECTORAL
CAUSAS ELECTORALES - MEDIDA CAUTELAR ELECTORAL

Número: ELE 66139/2023-0

CUIJ: ELE J-01-00066139-9/2023-0

Actuación Nro: 1354755/2023

Ciudad de Buenos Aires,

y **VISTOS:**

Estos autos para resolver la medida cautelar solicitada por la parte actora.

Y CONSIDERANDO:

I. Que Myriam Bregman, Patricio Del Corro y Alejandrina Barry, en su carácter de ciudadano y ciudadanas de la Ciudad de Buenos Aires y referentes políticos del Partido de Trabajadores por el Socialismo, solicitan el dictado de una medida cautelar —con fundamento en el Título X de la Ley 6031 y la Ley 2145— a efectos de que el Tribunal Electoral ordene “suspender el procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral establecido por Resolución 18/IGE/23 en virtud de lo dispuesto en el art. 130 del Código Electoral de CABA hasta tanto se garantice la imparcialidad del Instituto de Gestión Electoral” —en adelante IGE— (v. pág. 1 del escrito de inicio).

Refieren que el Jefe de Gobierno de la CABA, mediante el Decreto 109/23, dispuso que las elecciones se realizarán a través del instrumento de sufragio previsto en el Capítulo II y III del Título VII del Código Electoral de la CABA (en adelante CE). Además, mencionan que, con fecha 10 de abril de 2023, publicó un video en redes oficiales donde anunciaron como un hecho que las elecciones se celebrarán “con boleta única electrónica”. Entienden que ello vulnera derechos y procedimientos dispuestos en el CE, pues la aprobación y determinación del instrumento de sufragio electrónico es una facultad exclusiva del IGE, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4º, 111, 126 y concordantes del CE (v. págs. 1 y 2 del escrito de inicio).

Respecto de la citada dependencia, señalan que es un “ente autárquico” y que debe ejercer sus funciones específicas “de modo imparcial”, lo cual —aseveran— encuentra como



1983-2023. 40 Años de Democracia

fundamento las eventuales desigualdades que podrían generarse entre agrupaciones políticas durante el proceso electoral. A su vez, indican que, a través de la resolución 11/IGE/23, el IGE aprobó el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, sus Anexos y el Pliego de Especificaciones Técnicas de la Licitación Pública para la contratación del “*Servicio Integral de incorporación de tecnologías electrónicas en los procedimientos de emisión de la boleta, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios de los procesos electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el año 2023*”.

Además, agregan que se designó como integrantes de la Comisión Evaluadora de Ofertas a Federico Fahey Duarte, Ariel Nicolás Mamianetti y Jorge Ariel González, quienes resultan ser —respectivamente— Gerente Operativo de la Administración de Procesos Electorales, Gerente Operativo de la Gerencia Operativa Legal, Técnica y Administrativa y Gerente Operativo de Información y Tecnología del IGE (v. págs. 2 y 3 del escrito de inicio).

En relación con esta última dependencia, detallan las funciones que surgen del Anexo I de la Resolución 1/IGE/23 y concluyen que —a su modo de ver— el gerente de la Gerencia Operativa de Información y Tecnología del IGE “*se encuentra a cargo de todo el procedimiento de selección de tecnologías para la emisión del voto que pretende aplicarse*” (v. pág. 4 del escrito de inicio).

Asimismo, denuncian que el Sr. González tendría intereses y/o vínculos con el partido de gobierno del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, puesto que en el año 2021 realizó aportes a la campaña electoral de la agrupación “*Juntos por el Cambio*” del distrito de la Ciudad de Buenos Aires, según surge de la página web de consulta pública de aportes de la Cámara Nacional Electoral. Adicionalmente, alegan que fue nombrado como gerente por el Director del IGE, Ezio Emiliozzi, quien —a su vez— no cuenta con el nombramiento que prevé la ley, en tanto fue designado únicamente por propuesta del Poder Ejecutivo y sin aprobación de la Legislatura (v. págs. 4 y 5 del escrito de inicio).

En consecuencia, sostienen que “*nos encontramos ante un proceso electoral puesto en marcha, cuyo organismo rector que pretende ser imparcial se encuentra a cargo de una persona que fue nombrada ininterrumpidamente por el Poder Ejecutivo sin aprobación de la Legislatura porteña, y a su vez con intenciones de incorporar tecnologías en la emisión del voto, proceso a cargo de una persona nombrada por este director y que a su vez resulta ser aportante de campaña del partido de gobierno en las elecciones pasadas, siendo que es sabido que la agrupación política que ocupa el Ejecutivo porteño se presentará en el próximo proceso*”



1983-2023. 40 Años de Democracia

electoral. Desde ya resulta todo lo contrario a la imparcialidad que debe garantizarse” (v. pág. 5 del escrito de inicio).

En esa línea, sostienen que el proceso de incorporación de tecnologías electrónicas para la emisión del voto “*se encuentra viciado, no se garantiza la imparcialidad absoluta necesaria en un proceso electoral, por lo que corresponde la suspensión del proceso de pruebas y auditorías hasta tanto se salven las irregularidades y se garanticen los derechos democráticos”.*

En cuanto a lo demás, afirman que “[d]ejar la aprobación del sistema electrónico de emisión del voto y sufragio en manos de un organismo que incluye aportantes directos de campaña de una de las agrupaciones y cuyo responsable se encuentra nombrado sin pasar por el acuerdo de la Legislatura”, vulnera el principio de equidad que surge del artículo 3 del CE, según el cual no deberían producirse privilegios o ventajas. En definitiva, consideran que las acciones del IGE no garantizan la participación en igualdad de condiciones a la totalidad de las agrupaciones políticas y que no están garantizados los principios de imparcialidad, objetividad, igualdad y equidad de todas las agrupaciones políticas, lo cual afecta también al electorado (v. pág. 6 y 7 del escrito de inicio).

Por último, fundan su pretensión en derecho, describen los requisitos de admisibilidad de la medida cautelar solicitada, ofrecen prueba documental, hacen la reserva del caso federal y solicitan que se haga lugar a la tutela preventiva peticionada (v. pág. 7/11 del escrito de inicio).

II. Que, mediante la actuación 1345610/2023 se llamó autos a resolver.

III. Efectuada la reseña que antecede, corresponde ingresar en el análisis de la medida cautelar peticionada.

En primer término, corresponde precisar que las medidas cautelares, en general, están sujetas a la verificación de dos extremos insoslayables: la verosimilitud del derecho invocado y el peligro de sufrir un daño irreparable, que implique la pérdida del derecho que se intenta resguardar.

Conforme establece el artículo 179 del CCAyT, aplicable en virtud de lo dispuesto en el artículo 296 del CE, “[l]as medidas cautelares son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquellas de contenido positivo y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, o del hecho o contrato implicado en este, aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida” (1er. párr.). Expresamente, la norma dispone que “[q]uien tuviere fundado motivo para temer que durante



1983-2023. 40 Años de Democracia

el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia” (2do. párr.).

Por su parte, el primer párrafo del artículo 180 del CCAyT prevé que “[1]as medidas cautelares pueden ser solicitadas antes, simultáneamente o después de deducida la demanda...”.

Con relación a las exigencias legales para el otorgamiento de la tutela precautoria cabe efectuar las siguientes consideraciones. Con respecto al presupuesto de verosimilitud del derecho, corresponde señalar que este recaudo es materia susceptible de grados, está influido por la índole del reclamo principal, del que no puede ser desvinculado, y supone la manifestación de conductas tendientes a crear convicción en el juzgador sobre la plausibilidad jurídica del planteo (arts. 179, 2do. párr. y 182 del CCAyT).

El segundo presupuesto es el peligro en la demora, que consiste en la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir que, a raíz del paso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (conf. Palacio, Lino E., Derecho Procesal Civil, T° IV-B, pág. 34 y ss.).

A su turno, el artículo 191 del Código Contencioso Administrativo y Tributario exige que el juez efectúe un balance entre las consecuencias que se seguirían de acceder a la medida reclamada y las que derivarían de denegarla, teniendo en cuenta tanto el interés de las partes como el interés público que pueda resultar comprometido.

Por último, corresponde recordar que la índole de la medida cautelar peticionada en autos impone un análisis estricto de sus presupuestos de admisibilidad, atento a que su admisión importaría la interrupción de un procedimiento de licitación pública (conf. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, “*Estuno – Inc. Med (26-III-10) c/ UBA – Licitación 19/09 (Resol. 167/10) s/ Proceso de Conocimiento*”, Expte. 12716/2010, del 17/05/2010).

IV. Que, dentro del estrecho marco de conocimiento que ofrece una medida cautelar, corresponde adelantar que no se advierte *prima facie* que el derecho alegado por los actores resulte verosímil, así como tampoco se observa la existencia de un peligro en la demora que amerite el dictado de la medida requerida.



1983-2023. 40 Años de Democracia

Por el contrario, es evidente la grave afectación al interés público que implicaría la suspensión del procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral en curso, de consabidos plazos abreviados y perentorios.

En efecto, del escrito de inicio surge que la actora considera afectada la imparcialidad del IGE por las siguientes tres (3) razones: 1) que el anuncio relativo al uso de la boleta única electrónica fue efectuado por el Jefe de Gobierno y no por el Director del IGE; 2) que el Director del IGE ha sido designado por el Jefe de Gobierno sin acuerdo de la Legislatura; y 3) que el gerente de la Gerencia Operativa de Información y Tecnología del IGE realizó un aporte económico a la agrupación política de gobierno en las elecciones pasadas.

IV.i. En tales condiciones, corresponde recordar, en primer lugar, que la Constitución local coloca en cabeza del Jefe de Gobierno la convocatoria a las elecciones locales (cfr. art. 105, inc. 11). Además, cabe poner de relieve que, si bien el artículo 124 del CE consagra en forma genérica la facultad de la Ciudad de incorporar tecnologías electrónicas en sus procesos electorales (cfr. art. 124), lo cierto es que el citado cuerpo normativo a lo largo de su articulado atribuye al IGE la potestad específica de aprobar la incorporación de tecnologías en los procesos electorales (cfr. arts. 4 de la Ley 6031 y 111, 126 y ss. del CE).

A partir de tales pautas, es oportuno resaltar que del Decreto 109/2023 (Publicación BOCABA del 12/04/2023) se desprende que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires estableció que las elecciones del corriente año se realizarán *“mediante el instrumento de sufragio previsto en los Capítulos II y III del Título VII del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*.

Ahora bien, del análisis de las secciones del CE a las que se alude en el citado reglamento surge que el legislador estableció a la boleta única como instrumento de sufragio *“para los procesos electorales de precandidatos/as y candidatos/as de agrupaciones políticas a todos los cargos públicos electivos locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como para los procedimientos de participación ciudadana consagrados en los artículos 65, 66 y 67 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*.

A partir de ello, no puede concluirse *prima facie* que el Jefe de Gobierno haya invadido facultades correspondientes al IGE al momento de dictar el Decreto 109/2023 en la medida en que, contrariamente a lo afirmado por los actores, no ordenó que la elección se lleve a cabo mediante el uso de la boleta única electrónica.

Por el contrario, ha sido el propio IGE quien mediante la Resolución [6/IGE/2023](#) (Publicación BOCABA 20/04/2023) dispuso la incorporación de tecnologías electrónicas en el



1983-2023. 40 Años de Democracia

procedimiento de emisión del voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisionales, para todas las etapas de la elección del corriente año. Asimismo, en dicha oportunidad también implementó un Sistema Electrónico de Emisión de Boleta Única en los términos del artículo 136 del CE.

IV.ii. En segundo lugar, la designación del Sr. Ezio Emiliozzi como Director del IGE sin acuerdo de la Legislatura responde a una contingencia prevista en la propia Ley 6031. En efecto, el artículo 7 de dicha norma dispone puntualmente que “[a] efectos de evitar la vacancia en la dirección del Instituto de Gestión Electoral, el Poder Ejecutivo podrá realizar el nombramiento en comisión del/a candidato/a propuesto/a para cubrir el cargo de Director/a Titular hasta tanto se expida la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto de la propuesta presentada. Si la Legislatura no se expidiese en un plazo de noventa (90) días de realizada la propuesta, el nombramiento expirará y el Poder Ejecutivo deberá elevar una nueva propuesta”.

Al respecto, corresponde recordar que, en uso de la citada facultad, el Sr. Emiliozzi fue designado en comisión como Director del IGE a través de los Decretos 408/2022 (Publicación BOCBA del 06/12/2022) y 116/23 (Publicación BOCABA 18/04/2023). Asimismo, su designación fue remitida a la Legislatura mediante Mensaje n° 18-AJG/23 del día 16/04/2023.

Nuevamente, la circunstancia señalada no permite advertir actos u omisiones que —de plano— denoten la falta de imparcialidad en el despliegue del proceso electoral, en la medida en que *prima facie* el Jefe de Gobierno ha obrado dentro de las atribuciones que el propio CE le otorga.

IV.iii. En tercer lugar, tampoco encuentra justificación el cuestionamiento que realiza la actora respecto del nombramiento del Sr. González como Gerente Operativo de Información y Tecnología del IGE.

Ello es así, en la medida en que su designación responde a las competencias que la Ley 6031 le otorga al/a la Director/a del IGE para diseñar, aprobar y modificar la estructura orgánico-funcional, administrar los recursos humanos y determinar la cantidad de gerencias operativas y sus acciones (art. 13, incs. 1, 2 y 9).

Por lo demás, de las competencias detalladas en la Resolución 1/IGE/23 respecto de la Gerencia Operativa de Información y Tecnología no se deriva el extremo alegado en el escrito de inicio; esto es que el/la agente se encuentre “a cargo de todo el procedimiento de selección de tecnologías para la emisión del voto que pretende aplicarse”. Al respecto, no



1983-2023. 40 Años de Democracia

puede soslayarse que su actuación está claramente subordinada al Director del IGE, quien resulta la autoridad competente para adoptar las decisiones sobre la materia (cfr. art. 4, incs. 8 y 9, Ley 6031).

Por último, corresponde aclarar que tampoco resultaría atendible el hecho de que la Comisión Evaluadora de Ofertas de la contratación del servicio cuestionado en la demanda se encuentre conformado por agentes del IGE. De este modo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 36 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares, el dictamen que emite dicha comisión no resulta vinculante para la entidad contratante, quien posee la potestad de adjudicar a cualquier oferente.

Por ello, cabe concluir *prima facie* que el extremo cuestionado no permite observar actos u omisiones que a priori denoten la falta de imparcialidad en el despliegue del proceso electoral.

V. Que, expuesto lo anterior, resulta oportuno recordar de manera somera las diferentes Resoluciones adoptadas por el IGE para el desarrollo del proceso electoral, hasta la fecha:

— Resolución [5/IGE/2023](#) (publicación BOCABA 17/04/2023): se estableció la inscripción automática, en el Registro de Proveedores de Tecnología, a todos los proveedores que elaboran o diseñan tecnologías aplicables a procesos electorales que se encuentren inscriptos en el Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores (RIUPP).

— Resolución [6/IGE/2023](#) (publicación BOCABA 20/04/2023): se dispuso la incorporación de tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión del voto, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios, para todas las etapas electorales de las elecciones convocadas por el Jefe de Gobierno a través del Decreto 109/23. Asimismo, se ordenó implementar un Sistema Electrónico de Emisión de Boleta Única en los términos del artículo 136 del Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

— Resolución [7/IGE/2023](#) (publicación BOCABA 27/04/2023): se convocó a los partidos políticos del distrito, que dispongan de personería jurídica definitiva, para que designen 2 delegados/as que ejerzan su representación a los fines de conformar el Consejo Consultivo de Partidos Políticos. Asimismo, se dispuso que la participación de los partidos políticos que integran el Consejo será en el marco de “audiencias consultivas” convocadas por el IGE.

— Resolución [11/IGE/2023](#) (Publicación BOCABA 04/05/2023) se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y sus Anexos y el Pliego de Especificaciones



1983-2023. 40 Años de Democracia

Técnicas para la contratación del Servicio Integral de incorporación de tecnologías electrónicas en los procedimientos de emisión de la boleta, escrutinio de mesa y transmisión de resultados provisorios de los procesos electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el año 2023.

— Resolución [16/IGE/2023](#) (publicación BOCABA 12/05/2023): se convocó a todos los proveedores que elaboran o diseñan tecnologías aplicables a procesos electorales, que se encuentren inscriptos en el Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores (RIUPP), a presentar sus tecnologías para iniciar el proceso de pruebas y auditorías en los términos del artículo 130 del CE. Asimismo, se convocó al Tribunal Electoral, las agrupaciones políticas, los/as fiscales partidarios, el Consejo Consultivo de Partidos Políticos, el Consejo Consultivo de Participación Cívico-Electoral y a los/as electores/as a participar del proceso de pruebas y auditorías de la tecnología electrónica a implementar en las etapas de Emisión del voto, Escrutinio de mesa y la Transmisión y Totalización de resultados para el escrutinio provisorio. Por otro lado, se establecieron los lineamientos generales del proceso general de pruebas y auditoría.

— Resolución [18/IGE/2023](#) (publicación BOCABA 12/05/2023): se estableció que el proceso de pruebas y auditorías de la tecnología electrónica a implementar en las etapas de Emisión del voto, Escrutinio de mesa y la Transmisión y Totalización de resultados para el escrutinio provisorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 del CE, se desarrollará entre el 18 de mayo y el 18 de junio del corriente año.

Ninguna de esas resoluciones, que han sido dictadas de manera concatenada por el Director del IGE en el marco del proceso electoral en curso, ha sido objetada por la parte actora con base en la pretendida falta de imparcialidad denunciada, ni por otras razones formales o sustanciales que permitan considerarlas *prima facie* ilegítimas.

En tales condiciones, corresponde concluir que la pretensión de la parte actora no responde a un perjuicio actual o inminente provocado por un acto u omisión manifiestamente ilegal o arbitrario de parte del IGE que torne procedente el dictado de una medida cautelar para su tutela anticipada. Por el contrario, la supuesta falta de imparcialidad que se le adjudica al IGE refleja un planteo conjetural o hipotético sin que se logre demostrar la existencia de una afectación concreta y efectiva, ni una lesión específica.

VI. Que, por otro lado, en cuanto al peligro en la demora cabe señalar que, si bien los dos presupuestos de las medidas cautelares se relacionan de tal modo que, a mayor verosimilitud en el derecho, corresponde analizar con menor rigurosidad la apreciación del



1983-2023. 40 Años de Democracia

peligro del daño y, viceversa, cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable la exigencia respecto del *fumus* se puede atemperar, lo cierto es que la concesión de la medida requiere ineludiblemente la presencia de ambos presupuestos, aun cuando la mayor intensidad de uno de ellos pudiera eventualmente llevar a analizar con mayor laxitud la existencia del restante (conf. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, “*Continental Illinois National Bank and Trust Company of Chicago c/ B.C.R.A. s/ Nulidad*”, del 09/04/1992).

En consecuencia, ante la falta de verosimilitud del planteo propuesto a conocimiento del Tribunal, resulta innecesario expedirse sobre el peligro en la demora.

No obstante lo anterior, y a mayor abundamiento, cabe considerar que, en el estado actual del proceso, no resultaría admisible ordenar la suspensión del procedimiento de pruebas y auditorías para la incorporación de tecnologías al proceso electoral.

Ello es así porque tampoco es posible constatar el perjuicio que le generaría la ejecución de la Resolución 18/IGE/2023 y, en cambio, resultaría notoria la grave afectación al interés público que se derivaría de la suspensión del procedimiento licitatorio que hace al proceso electoral en curso.

En línea con lo anterior, corresponde recordar que la medida cautelar solicitada en el escrito inicial no se encuentra dirigida a cuestionar alguna resolución o acto dictado a lo largo del procedimiento licitatorio, sino que con ella se pretende la suspensión de la totalidad del procedimiento a partir de la ausencia de imparcialidad que se le atribuye a las autoridades del IGE.

Sobre esto último, deviene pertinente hacer saber a la parte actora que tanto este Tribunal como el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 1 han designado veedores a los efectos de auditar las tecnologías electrónicas que se utilizarán en el procedimiento de emisión de voto (v. a tal efecto, Actuación 1333915/2023 de los autos “*Elecciones Año 2023*”, Expte. 46649/2023 y providencia adjunta al escrito de inicio de los autos “*Partido Justicialista de la Ciudad de Buenos Aires c/ GCBA s/ acción declarativa de certeza*”, Expte. 60292/2023-0, obrante en la actuación 1239985/2023).

VII. Por último, corresponde aclarar que lo aquí decidido en modo alguno obsta o cercena la posibilidad de la promoción de eventuales acciones judiciales frente al dictado de decisiones concretas, específicas y determinadas por parte del IGE en el marco del procedimiento licitatorio que la actora estime lesivas de sus derechos. Dicho extremo, incluso, da cuenta de que no se verifica la existencia de peligro en la demora en la medida cautelar



1983-2023. 40 Años de Democracia

requerida en el escrito de inicio y que su rechazo no conlleva perjuicio alguno ni importa colocarla en estado de indefensión.

En mérito a lo expuesto, el Tribunal Electoral de la Ciudad de Buenos Aires

RESUELVE: Rechazar la medida cautelar solicitada. Sin costas.

Regístrese y notifíquese electrónicamente por Secretaría y, oportunamente, archívese.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires