ACORDADA CNE N° 128/2011

Bs. As., 13/10/2011

REGISTRO DE ENTIDADES ACREDITADAS PARA EJERCER EL ACOMPAÑAMIENTO CÍVICO.

En Buenos Aires, a los trece días del mes de octubre del año dos mil once, se reúnen en Acuerdo Extraordinario, en la Sala de Acuerdos de la Cámara Nacional Electoral, los doctores Rodolfo Emilio Munné, Santiago Hernán Corcuera y Alberto Ricardo Dalla Via, actuando los secretarios de la Cámara, doctores Hernán Gonçalves Figueiredo y Nicolás G. N. Deane. Abierto el acto por el señor Presidente, doctor Rodolfo Emilio Munné,

CONSIDERARON:

1º) Que el proceso electoral cuenta, en virtud de las previsiones del Código Electoral Nacional -y demás disposiciones legales y reglamentarias-, con una serie de resguardos que aseguran que su resultado sea el reflejo de la expresión de la más genuina voluntad del electorado.-

Por una parte, en la actualidad son los jueces electorales quienes tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales generales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo (cf. Fallos CNE 3571/05). Ello, aun para el caso de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, pues si bien las juntas electorales partidarias son la autoridad inicial, cabe tener en cuenta que la *"justicia nacional electoral entenderá en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales, referidos a dichas elecciones"* (cf. art. 19 de la ley 26.571).-

La incorporación legislativa de las atribuciones del Poder Judicial en la realización de los comicios significó un singular avance del estado de derecho (cf. Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, y Fallos CNE 3196/03 y 3303/04, entre otros), puesto que los jueces representan la máxima garantía de imparcialidad que ofrece la estructura del Estado (cf. Fallo 3533/05 CNE). En tal sentido, se explicó (cf. Fallo cit., consid. 8º) que en tanto son los encargados de asegurar la necesaria primacía de la verdad jurídica objetiva (cf. Fallos 284:375; 315:490 y 2625, disidencias del juez Fayt)-, la intervención de los jueces resulta indispensable para observar y custodiar la transparencia en la génesis del reconocimiento de los poderes vinculantes derivados de la imputación de la representación política (cf. Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, considerando 15º).-

Sin perjuicio de lo anterior, se posibilita, a su vez, a los partidos políticos el control de ese proceso mediante la designación de fiscales partidarios (arts. 56 a 59, Código Electoral Nacional), tanto para que actúen durante toda la jornada electoral en cada una de las mesas; así como también respecto de las operaciones relativas al cómputo provisional de los resultados (Ac. Nº 113/07 CNE), o ante la Juntas Electorales durante las operaciones de escrutinio definitivo, y asimismo fiscales generales.-

Vale recordar que, según se ha explicado (cf. Fallos CNE 3647/05 y sus citas), la misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente a fin de que las autoridades resuelvan en consecuencia.-

2º) Que, no obstante lo expuesto, debe ponerse de relieve que las elecciones generales constituyen, fundamentalmente, un proceso soberano y ciudadano.-

Cabe resaltar –respecto al primero- que, “el sufragio en la República [...] ha sido una aspiración ideal de la revolución de las ideas, una promesa escrita en las cartas constitucionales de la [N]ación y provincias; una bandera revolucionaria de los partidos [...], y [...] todavía seguimos proclamando como una aspiración suprema de la democracia, de la cultura política argentina y en nombre de todos los estupendos progresos alcanzados en el orden material, la libertad del sufragio, como si fuese un bautismo sagrado [...] sobre la frente del pueblo” (GONZÁLEZ, JOAQUÍN V., *El juicio del siglo*, Centro Editor de América Latina, Bs. As., 1979, pág. 121).-

Con relación a su carácter “ciudadano”, vale señalar, por ejemplo, que se deposita en los ciudadanos -voluntariamente inscriptos o seleccionados de modo aleatorio- de entre los electores que reúnan los requisitos legales y capacitados previamente- la responsabilidad primaria de desempeñarse como autoridades de las mesas receptoras de votos, correspondiéndoles en tal carácter verificar la identidad de los electores, su inclusión en el padrón de la mesa, así como también posteriormente realizar el escrutinio de mesa, entre otras cosas.-

En ese orden, se ha afirmado antes que,mediante el sistema vigente -consustanciado con el principio republicano de gobierno (art. 1º de la Constitución Nacional)-, se ha querido poner en manos de los electores la lealtad, la seguridad y la transparencia de los comicios, en el entendimiento de que tal decisión será suficiente “para rodear el acto electoral de las mayores garantías posibles de verdad y eficacia” (Joaquín V. González, *La reforma electoral argentina. Discursos del Ministro del Interior Dr. Joaquín V. González*, Imp. Didot, Bs. As., 1903, págs. 160/161). Con ello, se aclaró, queda encomendado “a la diligencia, al interés que los mismos electores se tomen por la cosa pública, el prestigio de la institución del sufragio, y la vitalidad del sistema republicano argentino” (Ibíd., p. 163).-

3º) Que, sin embargo, la innecesariedad objetiva de medidas adicionales de control no resulta óbice a que éstas igualmente se implementen si coadyuvan a lograr uno de los objetivos primarios de una elección, que es dotar de legitimidad -mediante la aceptación por parte del pueblo y de las fuerzas políticas contendientes- al resultado arrojado por esa elección como la genuina expresión de la voluntad del electorado y, por ende, al mandato político que de este se deriva.-

Por lo demás, no puede pasarse por alto que el desarrollo de las tareas de administración electoral es siempre perfectible, siendo asimismo que las medidas adoptadas permanentemente para el mejoramiento de los procesos comiciales son en cierta medida contrarrestados por el propio sistema, que tiende a degradarlos.-

4º) Que, en ese marco, no es posible soslayar que actualmente la observación electoral ha alcanzado una aceptación generalizada en todo el mundo y cumple un papel preponderante y trascendental en la evaluación de los comicios, promoviendo la confianza pública y disipando la posibilidad de que se produzcan conflictos relacionados con aquéllos, en tanto estas actividades de monitoreo permiten evaluar el grado de integridad de los procesos, impidiendo y detectando irregularidades y ofreciendo recomendaciones tendientes a optimizar las condiciones en que se ejerce el derecho de sufragio.-

Así, en los últimos años, muchos países de la región han previsto y regulado la actuación de otros sujetos -ya sea de origen internacional o de carácter interno - que, en calidad de observadores, veedores, invitados especiales, etc., participan monitoreando -con mayor o menor amplitud- los procesos electorales en su conjunto o aspectos específicos de aquéllos.-

Ello es así pues, la observación y el monitoreo de los comicios constituyen un modo de ejercicio del derecho de acceso a la información, en tanto a través de la recolección sistemática, completa y fiel

de datos acerca de todos los componentes que integran estos procesos, la sociedad civil tiene la posibilidad de coadyuvar al logro de elecciones auténticamente democráticas.-

5º) Que, en esa misma inteligencia, cabe mencionar que en innumerables oportunidades, jueces y funcionarios de este fuero han acompañado a otros países en el desarrollo de sus procesos electorales sobre la base de considerar que la presencia de observadores puede redundar en beneficio para la gestión del proceso electoral.-

Sobre la base de tales premisas, esta Cámara Nacional Electoral –junto con los delegados de los restantes organismos electorales de los países sudamericanos- suscribió el "Protocolo de Quito" –por el cual se conformó la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur- que contempla "*la participación de los representantes de los organismos miembros de la Asociación, como observadores de las elecciones a invitación del país donde éstas se realicen*", e integra igualmente la Unión Interamericana de Organismos Electorales. En ese entendimiento, el Tribunal también prestó su colaboración para la creación del "Observatorio de la democracia del MERCOSUR".-

6º) Que, de modo concordante, la Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de septiembre de 2001 por la Organización de los Estados Americanos, prevé en su artículo 23 que los Estados miembros, "*en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la O.E.A asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito".-*

Por imperativo constitucional (artículo 99, inc. 11, y artículo 27), el manejo de las relaciones exteriores del Estado argentino como tal es potestad exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional, y por ello, resulta una atribución de éste formalizar los pedidos que –en tales términos- se formulen (cf. Acordada Nº 18/09 CNE).

De allí que -en caso de que se estimase procedente realizarlo- habrán de precisarse, con la participación que corresponda por parte de este Tribunal, sus términos y alcances, así como las reglas que la regirán, pues la actuación de terceros debe necesariamente adecuarse a las normas que regulan los procesos electorales nacionales (cf. Ac. cit.).-

7º) Que, ahora bien, no puede pasarse por alto que no se encuentra previsto en el plexo normativo electoral argentino ninguna regulación sobre observación electoral, ya sea interna -también denominada doméstica o ciudadana- o internacional.-

Tal circunstancia, sin embargo, debe ser adecuadamente sopesada con el potencial interés de diversas organizaciones de monitorear o acompañar distintos aspectos o fases de los comicios, práctica que redundaría en favor de dicho proceso electoral.-

En este sentido, cabe resaltar, que diversos representantes de la sociedad civil (v. gr. "Poder Ciudadano"; "CIPPEC"; "Directorio Legislativo"; "Asociación Conciencia" y "Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia") se presentaron ante este Tribunal solicitando *"un marco de reglamentación para las acciones de acompañamiento cívico […] al proceso nacional argentino",* pues –consideran- que su ausencia *"constituye un gran impedimento a la hora de colaborar tanto en el sostenimiento como en el fortalecimiento de la calidad democrática*".-

En efecto, el acompañamiento cívico por parte de la sociedad civil es pertinente para fortalecer la concepción de las elecciones como proceso ciudadano, pues -como se expuso en otra oportunidad- "la construcción democrática requiere del aporte de todos los individuos que componen el cuerpo electoral" (Acordada Nº128/09 CNE).-

En tales condiciones, resulta necesario, en un primer estadio, establecer algunas pautas básicas que permitan -sin necesidad de desarrollar integralmente una misión de observación tal como esta es concebida en la actualidad- autorizar la participación de representantes de organizaciones o entidades de la sociedad civil en actividades de acompañamiento cívico del proceso electoral.-

Ello además resulta conveniente toda vez que -tal como ocurre con los observadores electorales- el alcance de la participación de esos sujetos debe inexorablemente adecuarse a las normas que regulan los procesos electorales, pues -de resultar incompatibles lejos de favorecer los objetivos que se pretende asegurar, pueden derivar en circunstancias que entorpezcan el normal desenvolvimiento de los comicios.-

En efecto, la tarea de quienes realizan monitoreo electoral o acompañamiento cívico deberá ser imparcial, objetiva y neutral, sin obstruir ni obstaculizar el desarrollo del acto comicial. En consecuencia, resulta oportuno y necesario establecer pautas mínimas y delimitar su participación de conformidad con las condiciones reseñadas precedentemente.-

8º) Que, en el marco de lo expuesto, resulta necesaria la creación de un registro para la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en formar parte del presente proyecto de acompañamiento cívico.-

En este sentido, toda entidad que desee participar deberá presentar ante el Tribunal, o en las Secretarías Electorales de todo el país, –junto con la solicitud de inscripción- una ficha técnica que individualice la actividad que pretende realizar, las etapas con que cuenta la misma, su duración y los responsables. Asimismo, tendrá que acompañar –al finalizar sus actividades- un informe completo debidamente fundamentado con las conclusiones que se hubieren obtenido. Dicha información será publicada en el sitio *web* de la Cámara Nacional Electoral a fin de procurar su más amplia difusión y conocimiento por parte de la ciudadanía, y archivada en el mencionado registro.-

Por ello,

ACORDARON:

1°) Crear, en el ámbito de la Secretaría de Actuación Electoral del Tribunal, el Registro de entidades acreditadas para ejercer el “acompañamiento cívico”;

2º) Establecer que dicho registro contendrá la información de todas las organizaciones inscriptas en él, así como la ficha técnica de cada uno de los trabajos realizados y los informes finales que se hayan presentado;

3º) Aprobar las Pautas de regulación del acompañamiento cívico a los comicios por organizaciones de la Sociedad Civil; la ficha técnica de la actividad, la planilla para la inscripción de los participantes y el modelo de solicitud de autorización que, como Anexos I, II, III y IV, respectivamente, integran la presente, y

4º) Autorizar al señor secretario de actuación electoral a implementar nuevos modelos de los anexos aprobados u otros formularios necesarios para el funcionamiento del registro.-

Publíquese en el Boletín Oficial y en la página *web* del Tribunal; hágase saber al Ministerio del Interior y a su Dirección Nacional Electoral; comuníquese a los señores jueces federales con competencia electoral y por su intermedio, a las Juntas Electorales Nacionales. Dése a difusión. Con lo que se dio por terminado el acto.-

ANEXO I: Pautas de regulación del acompañamiento cívico a los comicios por organizaciones de la Sociedad Civil.

1) **Alcance.** A los efectos de la presente reglamentación, se entiende por acompañamiento cívico el conjunto de actividades realizadas por organizaciones o entidades de la sociedad civil de nuestro país, tendientes a efectuar un seguimiento puntual del acto electoral, el que comprenderá la búsqueda y obtención completa y exacta de información, y su análisis imparcial y profesional para la extracción de conclusiones.

El acompañamiento cívico aquí previsto no excluye otras actividades que las mencionadas organizaciones de la sociedad civil propongan con el objeto de coadyuvar al correcto desarrollo del proceso.

Cuando se trate de tareas que se encuentren bajo la órbita de otros organismos, como ocurre con el escrutinio provisorio a cargo de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, dichas entidades deberán dirigir sus pedidos al organismo correspondiente.

El acompañamiento cívico o monitoreo podrá realizarse en todo el territorio de la República Argentina, o en alguna circunscripción determinada.

Podrá llevarse a cabo durante el día de los comicios, tanto en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, como en las elecciones generales.

2) **Principios a los que debe ajustarse el acompañamiento cívico.** Las organizaciones actuarán con total imparcialidad e independencia; asegurando no mantener vínculos con agrupación política alguna; y garantizando no obstaculizar ni interferir en el desarrollo del acto electoral.

Asimismo, el tratamiento de la información recopilada, su análisis y evaluación, deberán llevarse a cabo con objetividad, rigor y discreción.

A fin de evitar conflictos de intereses, las entidades que formen parte de este acompañamiento cívico o monitoreo electoral no deberán aceptar –para el desarrollo de las tareas que esto requiera- apoyo ni infraestructura de ningún partido político o candidato.

3) **Solicitud de inscripción.** Aquellas entidades nacionales (v. gr. organizaciones civiles, juveniles, estudiantiles y asociaciones u organizaciones no gubernamentales, entre otras) que deseen realizar las actividades previstas en el punto 1, deberán presentarse directamente en la sede del Tribunal, o en las Secretarías Electorales de todo el país, junto con la solicitud de inscripción correspondiente.

La misma estará disponible en formato digital, en la página *web* de la Justicia Nacional Electoral o, en formato papel, en las Secretarías Electorales de todo el país.

La solicitud deberá presentarse hasta veinte (20) días antes del acto electoral.

La inscripción tiene vigencia por un único acto electoral. En consecuencia, la agrupación deberá renovar su inscripción para cada proceso electoral en que pretenda realizar las actividades previstas en el presente reglamento.

4) **Requisitos.** En todos los casos y a fin de que se otorgue la inscripción solicitada deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

- tratarse de una organización de la sociedad civil nacional sin fines de lucro,

- que todos los individuos que pretendan participar del programa sean mayores de 18 años,

- que no sean o hayan sido autoridades partidarias, o candidatos en los últimos cuatro (4) años,

- que no sean individuos que presten servicios en algunos de los poderes de los estados nacional, provincial y/o municipal, y

- presentar en debida forma la ficha técnica.

5) **Ficha técnica.** Junto con la solicitud de inscripción, los interesados deberán acompañar una ficha donde se individualice: la actividad que se pretende realizar, las etapas con que cuenta, su duración y los responsables. La misma será presentada bajo el formato que se adjunta como modelo en el Anexo II o el que en el futuro lo sustituya.

Asimismo, a los efectos de la oportuna acreditación de los individuos que participen del programa, aquéllos deberán presentar con antelación suficiente la nómina completa de los mismos conforme al modelo que se adjunta como Anexo III o el que en el futuro lo sustituya.

6) **Trámite.** Una vez hecha la presentación, o desde que la misma fuera recibida, la Cámara Nacional Electoral deberá controlar en un plazo no mayor a diez (10) días el cumplimiento de los requisitos exigidos. Si de la revisión el Tribunal entendiera que, por alguna razón, no debe otorgarse la inscripción se notificará a la parte interesada -dentro de las 24 horas- a fin de que subsane las deficiencias señaladas, para lo cual contará con tres (3) días. En caso de que la organización no efectuase ninguna presentación posterior se la tendrá por desistida.

Luego de verificar el cumplimiento de los extremos señalados -o subsanadas las omisiones- la Cámara Nacional Electoral procederá a su inscripción en el Registro de entidades acreditadas para ejercer el “acompañamiento cívico”. Esta inscripción es requisito indispensable para poder participar de las actividades de acompañamiento cívico.

7) **Credenciales.** Una vez dispuesta su inscripción, se otorgará a cada uno de los individuos que participen del programa una credencial que permitirá identificarlos. Dichas credenciales se expedirán conforme al modelo que instrumente el Secretario de Actuación Electoral.

8) **Publicación.** A fin de una mayor difusión, y para que la ciudadanía pueda tomar conocimiento de las entidades e individuos que participarán del programa, la Cámara Nacional Electoral publicará en su página *web* el listado de asociaciones inscriptas, así como también los integrantes de la misma.

9) **Capacitación.** Las organizaciones deberán informar al Tribunal las previsiones relativas a la capacitación de los individuos que participen del programa, sin perjuicio de que, en función de la naturaleza de los objetivos propuestos en cada caso, se le podrá exigir que completen el curso de capacitación virtual puesto a disposición en la página web de la Justicia Nacional Electoral.

10) **Derechos y obligaciones de los participantes.** Los individuos acreditados tendrán derecho a observar las actividades involucradas en el desarrollo del acto electoral.

No obstante, deberán abstenerse de obstaculizar a las autoridades en el ejercicio de sus funciones o interferir en el desarrollo de los actos; así como tampoco deberán realizar actos proselitistas o manifestarse a favor o en contra de alguna agrupación política o candidato.

En caso de ser consultados por los electores sobre algún aspecto del acto comicial, deberán abstenerse de emitir opinión o instrucción alguna y derivar a la persona a formular su consulta a la autoridad correspondiente.

Todos los individuos que formen parte de las actividades de acompañamiento cívico tendrán la obligación de respetar la Constitución Nacional, el Código Electoral Nacional, y demás leyes, reglamentos, normas y disposiciones electorales vigentes.

11) **Cancelación de la autorización**. De verificarse en cualquier tiempo el incumplimiento de los requisitos por parte de las entidades acreditadas, o el incumplimiento de las obligaciones por parte de tales entidades o los individuos que participen del programa, se dispondrá el inmediato cese de la inconducta, pudiendo asimismo resolverse la cancelación de la autorización a la entidad y la inhabilitación para siguientes inscripciones.

12) **Informe final.** Las organizaciones que participen de este programa deberán presentar, a más tardar treinta (30) días después de la fecha de finalización del acto electoral, un informe debidamente fundamentado de sus actividades. El mismo será publicado en la página *web* del Tribunal, a fin de que pueda ser consultado libremente por cualquier ciudadano. En ningún caso los informes, opiniones o conclusiones tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sobre sus resultados.

13) **Disposición transitoria**. Para el acto electoral del 23 de octubre de 2011, el plazo de inscripción previsto en el punto 3) se extenderá hasta el próximo miércoles 19 de octubre a las 12 horas y no regirán los términos dispuestos en el punto 6) para el trámite de la solicitud, el que será desarrollado con la mayor celeridad.-

ANEXO II

FICHA TÉCNICA	
Entidad	Nombre:
	Domicilio:
Representante de la entidad	Nombre completo:
	DNI:
Actividad que pretende realizar	Actos a monitorear:
	Lugar de realización: (en todo el territorio o en una circunscripción)
	Fases del monitoreo:
Responsables a cargo de la actividad (individualice a cada uno de ellos con nombre completo y DNI)	

, a los días del mes de de 20

(lugar de presentación)

FIRMA:

(de los responsables y del representante)

ANEXO III

NÓMINA COMPLETA DE INDIVIDUOS PARTICIPANTES		
Nombre completo	DNI	Firma

, a los días del mes de de 20

(lugar de presentación)

FIRMA:

(del representante)

ANEXO IV

SOLICITUD DE AUTORIZACION PARA EL ACOMPAÑAMIENTO CÍVICO A LOS COMICIOS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

_____ representado/a por _____
(nombre de la entidad) (nombre completo del representante)

con domicilio en _____
(dirección)

localidad de _____ provincia de _____

Por medio de la presente vengo a solicitar se tenga a mi representado/a como miembro autorizado/a a fin de participar en las tareas de acompañamiento cívico al proceso electoral 2011.

A tal fin, manifiesto que la entidad y todos sus integrantes se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, independencia y objetividad; asegurando no mantener vínculos con agrupación política alguna y garantizando no obstaculizar ni interferir en el desarrollo del proceso electoral.

Bajo protesta de decir verdad, declaro que todos los colaboradores -detallados en la ficha que se adjunta- forman parte de esta organización, son mayores de edad, no han participado activamente en los últimos cuatro (4) años en ninguna agrupación política, y no prestan servicios en ninguno de los poderes del Estado Nacional, Provincial ni Municipal.

Anexo a la presente solicitud, la ficha prevista en el punto 4) del Anexo I de la Acordada Extraordinaria 128/11 CNE.

_____ , a los ____ días del mes de _____ 2011.
(lugar de presentación)

_____ _____
(firma del representante) (aclaración)