

Derechos políticos y obligatoriedad del sufragio en la República Argentina

Political rights and compulsory suffrage in the Argentine Republic

María Inés Abarrategui Fernández*

RESUMEN

El propósito de este artículo es examinar los derechos políticos en la República Argentina y, en concreto, lo atinente al sufragio y a su obligatoriedad. En este cometido, comenzando con un breve recorrido histórico, se expondrán fundamentos a partir del siguiente interrogante: ¿cómo fue receptado el mandato de la participación electoral obligatoria en la legislación nacional, hasta llegar a su regulación en el artículo 37 de la Constitución nacional, en la última reforma de esta norma?

PALABARAS CLAVE: Derechos políticos; Sufragio; Participación electoral obligatoria.

ABSTRACT

The purpose of this article is to examine political rights in the Argentine Republic and, in particular, regarding suffrage and its obligation. In this task, beginning with a brief historical tour, foundations will be presented based on the following question: how was the mandate of mandatory electoral participation received in national legislation, until its regulation in article 37 of the National Constitution, in the last reform of this norm?

KEY WORDS: *Political rights; Suffrage; Compulsive vote.*

I. INTRODUCCIÓN

* Abogada, Universidad de Buenos Aires. Doctora en Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Católica Argentina. Docente universitaria de la asignatura Derecho Político, Universidad del Salvador. Autora de artículos de la especialidad, publicados en revistas jurídicas y académicas.

En este artículo se abordará la temática de los derechos políticos y, en particular, la cuestión del sufragio y de su evolución normativa en la República Argentina, desde los inicios del siglo XX hasta llegar a la última reforma constitucional, acaecida en el año 1994, donde se incluye esta materia en la norma fundamental, concretamente en su artículo 37¹. De esta forma y siguiendo las directrices de los reformadores del año 1912, tal como se expondrá en el próximo apartado, la obligatoriedad del sufragio quedará prescripta en el país.

Por supuesto que, dentro de los debates llevados a cabo en la Convención Nacional Constituyente que precedió a la sanción de esta reforma, hubo quienes manifestaron sus argumentos en contra de esta imposición, considerando que el voto debía ser facultativo. Precisamente, en este trabajo se exhibirá una selección de estos fundamentos, para contrastar las distintas opciones que se tuvieron en cuenta al momento de definir el texto del precitado artículo 37.

Además, se incluirán fragmentos de los debates parlamentarios de la reforma electoral de 1912, junto a normativa electoral y a jurisprudencia relevante sobre este tópico.

II. EL DERECHO AL VOTO Y SU OBLIGATORIEDAD

II. a. Ideario de la reforma electoral de 1912

Conforme lo regula el artículo 1.º de la Constitución nacional, la República Argentina ha adoptado la forma representativa, republicana y federal de gobierno. Sin lugar a dudas, dentro de este cometido los actos comiciales conforman un espacio

¹ El artículo 37 alude a la garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos y forma parte del capítulo segundo de la norma fundamental. Asimismo, este capítulo segundo —denominado “nuevos derechos y garantías” —, fue incorporado por la reforma de 1994 y engloba los artículos 36 a 43 de la Constitución nacional.

trascendental para el resguardo de la institucionalidad y, en otros términos, puede decirse que las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político.

Es preciso mencionar que ni el texto constitucional de 1853-60 ni la legislación electoral de la época preveían la obligatoriedad del sufragio, tampoco existía disposición legal alguna que garantizara libertad y transparencia en materia electoral. Entonces, ¿cuándo surgió el mandato de la participación electoral obligatoria en la legislación argentina? Para trazar una respuesta debemos ubicarnos en la reforma electoral de 1912², cuando mediante la sanción de la ley 8871 —cuyos principales promotores fueron el presidente Roque Sáenz Peña y el ministro del Interior Indalecio Gómez—, quedó estipulada legalmente la participación electoral obligatoria³. En dicha época era crucial elevar el número de votantes para, en consecuencia, contrarrestar un fenómeno que vulneraba los principios republicanos: la apatía cívica. Claro que esta última tenía su razón de ser, pues desde fines del siglo XIX un fenómeno político, signado por el fraude y por la falta de transparencia electoral, había alejado a los votantes de los comicios.

Los promotores de la reforma electoral de 1912 se habían propuesto recuperar dicha confianza, garantizando elecciones libres en el país. Y, en el marco de este anhelo, el presidente Roque Sáenz Peña destacaba las virtudes del sufragio obligatorio, considerándolo como un ensayo conveniente, que produciría efectos categóricos en la vida cívica, tal como mencionaba Gómez: “[...] el voto obligatorio, como estímulo para salir de la abstención, tiene una eficacia decisiva, según lo prueba la experiencia de los

² El Proyecto, que se presentó en la sesión del día 6 de noviembre de 1911 en la Cámara de Diputados, fue firmado por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, quienes entonces ejercían los cargos de presidente de la Nación y ministro del Interior, respectivamente; siendo coreactor del Proyecto Julio Navarro Monzó, secretario de Gómez.

³ El artículo 6 de la ley 8871 establecía: “Todo elector tiene el deber de votar en cuantas elecciones nacionales fueren convocadas en su distrito”.

No obstante, el artículo 7 de la norma establecía algunas exenciones: “Quedan exentos de esta obligación: 1) Los electores mayores de setenta años”; 2) Los jueces y sus auxiliares que por disposición de esta ley deben asistir en sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de la elección”.

países que lo han ensayado”⁴. Es decir, ellos habían percibido la urgente necesidad de que el pueblo elector argentino saliera, por todos los caminos posibles, del desinterés público y que, en consecuencia, se impulsara a los ciudadanos a la participación en los comicios y, en definitiva, a la promoción de la vida cívica en el país.

Entonces, en los extensos debates legislativos —entre los años 1911 y 1912— que acompañaron la sanción de este proyecto, hubo argumentos a favor del voto obligatorio: entre ellos, que se trataba de una novedad que había dado lugar a grandes debates, resultando acorde a la necesidad de que el pueblo elector saliera de la apatía cívica, propia de la época⁵; que esta respondía a una exigencia social de entonces, que podría ser transitoria pero que era necesaria⁶; que era un medio para combatir el ausentismo, un elemento indispensable para la formación del gobierno⁷. Y, concretamente, el ministro del Interior manifestaba que la obligatoriedad del voto tendría una eficacia decisiva para salir de la abstención, según lo probaba la experiencia de los países que lo habían ensayado⁸.

También, en dicho espacio, surgieron argumentos en contra de la obligatoriedad del voto: entre ellos, que esta se encontraba fuera del alcance de la norma fundamental, consecuentemente, el voto no podía ser una obligación, sino un derecho, debido a la situación del país⁹. Incluso, era preferible que no voten aquellos hombres que no sentían el entusiasmo por la vida pública, porque la esencia del voto era la convicción y la conciencia ciudadana¹⁰. Además, entre los fundamentos que refutaban dicha

⁴ Discurso de Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 8/11/1911.

⁵ Diputado Fonrouge. Cámara de Diputados, 6/11/1911.

⁶ Diputado Julio López Mañán. Cámara de Diputados, 1/12/1911.

⁷ Senador Joaquín V. González. Cámara de Senadores, 1/2/1912.

⁸ Ministro del Interior, Indalecio Gómez. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

⁹ Diputado Gaspar Ferrer. Cámara de Diputados, 10/11/1911.

¹⁰ Diputado Agote. Cámara de Diputados, 1/12/1911.

obligatoriedad, se decía que esta afectaría la libertad del ciudadano en el ejercicio de uno de sus más preciados derechos¹¹.

Ahora, desde un enfoque internacional, puede decirse que la condición de la obligación de votar coincide cronológicamente con la consagración del voto universal masculino. Esta solución había sido ensayada en otros lugares del mundo, en Europa¹² y, particularmente, en Latinoamérica la institución del voto obligatorio cuyo objetivo fue la promoción de la participación electoral formó parte del proceso de democratización del sufragio, ocurrido durante la primera mitad del siglo XX, que posteriormente culminó en la introducción del voto femenino, alrededor del año 1950¹³.

En este punto, resulta oportuno plantear el siguiente interrogante: ¿por qué se impone legalmente el sufragio como una obligación cuyo incumplimiento genera sanciones, tales como multas pecuniarias? Una respuesta brindada desde la perspectiva republicana justifica dicha exigencia en una disposición coercitiva del Estado para, precisamente, el desarrollo de determinadas virtudes ciudadanas que, en este caso, se materializarían mediante la participación en la formación de los gobiernos. De modo que se trata de una prerrogativa irrenunciable del ciudadano, un mandato que, por su naturaleza, nace del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno¹⁴.

¹¹ Diputados Penna, Ferrer, Costa, Lacasa, Roca, entre otros. Cámara de Diputados, 29/11/1911.

¹² Como ejemplo puede citarse la reforma electoral española del año 1907, que estuvo a cargo del político Antonio Maura. En los debates parlamentarios desarrollados durante la reforma electoral de Argentina, en 1912, Indalecio Gómez mencionó las virtudes de este modelo, por ejemplo, al referirse a la experiencia de España con la disposición del voto obligatorio, como un elemento jurídico para disminuir la abstención electoral. Posteriormente, en la mayoría de los países de Europa en los que se estableció el voto obligatorio se abolió su vigencia.

¹³ Fernández, Mario y Thompson, José, *El voto obligatorio*, artículo publicado en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral. México: Fondo de Cultura Económica, 2007. Página 256.

¹⁴ Abarrategui Fernández, María Inés, *Indalecio Gómez, la virtud cívica y la participación electoral obligatoria en la República Argentina* [en línea]. Tesis de Doctorado. Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales, 2016. Página 179.

II. b. Regulación normativa en la República Argentina

Antes de 1994 la Constitución nacional no establecía disposiciones respecto al sufragio y, menos aún, invocaba un sistema electoral específico¹⁵. Recién a partir de esta reforma constitucional se incorporó el artículo 37 de la norma fundamental, que establece la garantía del “pleno ejercicio de los derechos políticos” y, en el primer párrafo, prescribe que “el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”¹⁶.

Asimismo, el deber de votar se encuentra reglado por el Código Electoral Nacional conforme al texto ordenado por el decreto 2135/1983, publicado en Boletín Oficial n.º 25251, del 6/9/1983, en el artículo 12 de la norma, que estipula taxativamente las causales que eximen de dicha obligación:

Deber de votar. Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito.

Quedan exentos de esa obligación:

- a) Los jueces y sus auxiliares que por imperio de esta ley deban asistir a sus oficinas y mantenerlas abiertas mientras dure el acto comicial;
- b) Los que el día de la elección se encuentren a más de quinientos (500) kilómetros del lugar donde deban votar y justifiquen que el alejamiento obedece a motivos razonables.

Tales electores se presentarán el día de la elección a la autoridad policial más próxima, la que extenderá certificación escrita que acredite la comparecencia;

¹⁵ La Constitución nacional no adopta un sistema electoral determinado, solo ha dispuesto principios rectores en la materia, situación que permitió que desde el surgimiento de las primeras leyes electorales se hayan adoptado diferentes modelos: de lista completa, de circunscripciones uninominales, de lista incompleta, de representación proporcional, etcétera.

¹⁶ Artículo 37: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”.

c) Los enfermos o imposibilitados por fuerza mayor, suficientemente comprobada, que les impida asistir al acto. Estas causales deberán ser justificadas en primer término por médicos del servicio de sanidad nacional; en su defecto por médicos oficiales, provinciales o municipales, y en ausencia de éstos por médicos particulares.

Los profesionales oficiales de referencia estarán obligados a responder, el día del comicio, al requerimiento del elector enfermo o imposibilitado, debiendo concurrir a su domicilio para verificar esas circunstancias y hacerle entrega del certificado correspondiente;

d) El personal de organismos y empresas de servicios públicos que por razones atinentes a su cumplimiento deban realizar tareas que le impidan asistir al comicio durante su desarrollo. En ese caso el empleador o su representante legal comunicarán al Ministerio del Interior y Transporte la nómina respectiva con diez (10) días de anticipación a la fecha de la elección, expidiendo, por separado, la pertinente certificación.

La falsedad en las certificaciones aquí previstas hará pasible a los que la hubiesen otorgado de las penas establecidas en el artículo 292 del Código Penal. Las exenciones que consagra este artículo son de carácter optativo para el elector¹⁷.

Luego, en el artículo 125 de este Código se estipulan las sanciones ante el incumplimiento de esta obligación:

No emisión del voto. Se impondrá multa de pesos cincuenta (\$ 50) a pesos quinientos (\$ 500) al elector mayor de dieciocho (18) años y menor de setenta (70) años de edad que dejare de emitir su voto y no se justificare ante la justicia nacional electoral dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando

¹⁷ Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012.

se acreditare la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se entregará una constancia al efecto. El infractor incluido en el Registro de infractores al deber de votar establecido en el artículo 18 no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25, comunicará la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector.

Será causa suficiente para la aplicación de la multa, la constatación objetiva de la omisión no justificada. Los procesos y las resoluciones judiciales que se originen respecto de los electores que no consientan la aplicación de la multa, podrán comprender a un infractor o a un grupo de infractores. Las resoluciones serán apelables ante la alzada de la justicia nacional electoral¹⁸.

Por su parte, los artículos siguientes de este Código, 126¹⁹ y 127²⁰, refieren al pago de la multa y a la constancia de justificación administrativa, respectivamente.

¹⁸ Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012.

¹⁹ Artículo 126. “Pago de la multa. El pago de la multa se acreditará mediante una constancia expedida por el juez electoral, el secretario o el juez de paz.

El infractor que no la obrare no podrá realizar gestiones o trámites durante un (1) año ante los organismos estatales nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipales. Este plazo comenzará a correr a partir del vencimiento de sesenta (60) días establecido en el primer párrafo del artículo 125.” (Texto según Ley 26744, publicada en el Boletín Oficial del 11/6/2012)

²⁰ Artículo 127. “Constancia de justificación administrativa. Comunicación. Los jefes de los organismos nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipales expedirán una constancia, según el modelo que establezca la reglamentación, que acredite el motivo de la omisión del sufragio de los subordinados, aclarando cuando la misma haya sido originada por actos de servicio por disposición legal, siendo suficiente constancia para tenerlo como no infractor.

Los empleados de la administración pública nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipal, que sean mayores de dieciocho (18) años y menores de setenta (70) años de edad, presentarán a sus superiores inmediatos la constancia de emisión del voto, el día siguiente a la elección, para permitir la fiscalización del cumplimiento de su deber de votar. Si no lo hicieron serán sancionados con suspensión de hasta seis (6) meses y en caso de reincidencia, podrán llegar a la cesantía.

Los jefes a su vez darán cuenta a sus superiores, por escrito y de inmediato, de las omisiones en que sus subalternos hubieren incurrido. La omisión o inexactitud en tales comunicaciones también se sancionará con suspensión de hasta seis (6) meses.

De las constancias que expidan darán cuenta a la justicia nacional electoral dentro de los diez (10) días de realizada una elección nacional. Estas comunicaciones tendrán que establecer el nombre del empleado, último domicilio que figure en su documento, clase, distrito electoral, sección, circuito y número de mesa en que debía votar y causa por la cual no lo hizo” (Texto según Ley 26774, publicada en el Boletín Oficial del 2/11/2012).

II. c. Fundamentos de la Convención Nacional Constituyente de 1994

En esta instancia, resulta oportuno analizar los debates que formaron parte de la Convención Nacional Constituyente en el año 1994, en la que algunos de los convencionales se mostraron en contra de la obligatoriedad del sufragio, mientras que otros se manifestaron a favor.

En primer término, es preciso señalar que la postura disidente que engloba a quienes defienden el voto voluntario considera esta exigencia como contraria al principio liberal, bajo la creencia de que, además, desnaturaliza al voto como un “derecho”. En este entendimiento, puede citarse la opinión del convencional por la provincia de Salta, Fernando Saravia Toledo, quien se manifestó a favor de la voluntariedad del sufragio, expresando que esta tenía que quedar estipulada en la Constitución del país. Él referenciaba los motivos que justificaron la sanción de la ley 8871 y los diferenciaba de la situación de finales del siglo XX:

En su momento, estas circunstancias dieron razón al establecimiento del voto obligatorio, pero desde la sanción de la ley (en 1912) hasta la fecha se han modificado enormemente nuestra cultura cívica y nuestros hábitos políticos, y ya no se dan las razones que, en aquel momento, sin duda alguna, fundamentaron con tanta certeza y eficacia la obligatoriedad del voto. Por ello, pensamos que la incorporación de este principio a la Constitución puede parecer un asincronismo con el ritmo de la historia y, por otra parte, puede constituir una determinación que no se ajusta a la evolución que hasta la fecha hemos vivido.²¹

En otras palabras, este convencional consideraba que era prudente evitar la inserción en el texto constitucional de esta obligatoriedad, siendo preferible dejar esta

²¹ Debates Convención Nacional Constituyente. 1994. 33° Reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4511.

cuestión librada a la ley, que reconocería las circunstancias de cada momento para su implementación, tal como había ocurrido a principios del siglo. Asimismo, él se refería a la importancia de la educación para promover la participación ciudadana: “En este caso, la mejor garantía para que la ciudadanía responsablemente participe de la vida cívica de un país, más que los textos imperativos que generan la obligatoriedad, es lograr una educación comprometida con el civismo”²².

En un ideal similar a favor del voto facultativo, se expresó el convencional por la provincia de Mendoza, Richard Gustavo Battagion, para quien la obligatoriedad del voto confrontaría con el sistema republicano, tal como expresaba:

Si tenemos derecho a elegir en un sistema republicano, también debemos tener el derecho a no elegir si es que ninguna propuesta electoral ni ningún candidato nos parece lo suficientemente digno y confiable, como para que depositemos en las urnas nuestra confianza electoral.²³

Y, de igual forma, este convencional aludía al contenido ético y moral de la participación política, mediante esta reflexión:

Si estamos convencidos de que es posible ejercitar la actividad política con conductas morales y éticas, si estamos convencidos de que es posible que se produzca un funcionamiento adecuado de los poderes de la República que posibilite prestigiar a las instituciones del país, seguramente también será posible despertar, en forma natural y auténtica, esa participación popular que legitima los comicios electorales sin la necesidad de poner la cláusula de la obligatoriedad.²⁴

Por consiguiente, para él la disposición de la obligatoriedad no debía insertarse en la Constitución nacional.

²² Debates... citado. 33° Reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4512.

²³ Debates... citado. 32° Reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4370.

²⁴ Debates... citado. 1994. 32° reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4369.

En armonía con los fundamentos precitados, tal como exponen Fernández y Thompson, en la mayoría de los países de Europa donde se había establecido el voto obligatorio se fue aboliendo su vigencia; mientras que, desde fines del siglo XX la postulación del voto como facultativo se fue ampliando en Latinoamérica. En este sentido, la experiencia demostró el efecto relativo de la obligatoriedad del voto en este continente, pues incluso en los países donde se regló se observan grandes fluctuaciones en el grado de participación electoral²⁵.

En la senda contraria, en la Convención Nacional Constituyente hubo quienes se mostraron a favor de la obligatoriedad del sufragio, mediante fundamentos tales como: “la obligatoriedad hace a la necesidad de asegurar a través del voto la posibilidad del ejercicio de la soberanía popular”²⁶. O bien: “la obligatoriedad del voto es el reaseguro de la democracia” y “va a permitir la más genuina de las representaciones políticas”²⁷.

En el mismo sentido, otro convencional²⁸ explicaba:

...bueno es que desde la misma Constitución se afirme la soberanía popular y se establezcan las bases inmovibles sobre las cuales descansan el sistema electoral, el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio, principal mecanismo de participación democrática.²⁹

Sin lugar a dudas, existen explicaciones que avalan ambas posturas. Aunque, en este espacio, considero oportuno mencionar otro argumento que apacigua las críticas contra esta imposición, es decir, que la obligatoriedad del sufragio en el orden jurídico argentino no reviste carácter absoluto, ya que contempla excepciones legales a dicho

²⁵ Fernández, Mario y Thompson, José. Obra citada. Página 264.

²⁶ Convencional por la provincia de Santa Fe, Carlos Alberto Lorenzo. Debates... citado. 33° reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4486.

²⁷ Convencional por la provincia de Santa Fe, Iván José María Cullen. Debates... citado. 32° reunión. 3° sesión ordinaria. Páginas 4388 y 4389.

²⁸ Convencional por la provincia de Buenos Aires, Pascual Ángel Rampi.

²⁹ Debates... citado. 33° reunión. 3° sesión ordinaria. Página 4514.

deber, por ejemplo, las previstas en el artículo 12 del Código Electoral Nacional y, asimismo, es susceptible de otras reglamentaciones que establezca el legislador, circunstancias que reafirman la proporcionalidad de la medida³⁰.

Siguiendo los lineamientos expuestos en el párrafo anterior, los reformadores de 1912 expresaban que la coacción para ejercer el sufragio no podría exceder de ciertos límites, ya que no votar no implicaba precisamente un delito, aunque sí era una falta de conducta cívica³¹.

II. d. Jurisprudencia que respalda la obligatoriedad del sufragio

Desde un comienzo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado la importancia del sufragio, tal como puede observarse en un precedente del año 1870, donde se expone este fundamento: “La pureza del sufragio, es la base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y es de importancia substancial reprimir todo lo que puede contribuir a alterarla”³².

Luego, a lo largo del siglo pasado e, incluso, en el siglo actual han surgido interesantes precedentes en la jurisprudencia nacional que abordan esta materia. En primer lugar, puede citarse la causa “Esquivel” del año 1933³³, donde el máximo tribunal del país se pronunció sobre esta cuestión, avalando la reglamentación del sufragio como

³⁰ CNE, 2011, 4727/2011, “Vázquez, Juan Antonio”.

A modo de ejemplo, puede citarse una norma del año 2016, que exime de las sanciones del artículo 125 del Código Electoral a los afectados por las inundaciones, en determinadas zonas del país. La ley 27276 — publicada en el Boletín Oficial del 4/10/2016— en su artículo 1.º dispone: “Exímese por única vez de la sanción que establece el artículo 125 de la ley 19.945 y sus normas modificatorias, reglamentarias y complementarias, a todos los ciudadanos y ciudadanas de los municipios de la provincia de Buenos Aires y de la provincia de Santa Fe afectados por las inundaciones, que les impidió el cumplimiento del deber de votar en las elecciones nacionales del 9 de agosto de 2015”.

³¹ Mensaje del Poder Ejecutivo sobre la reforma electoral, Buenos Aires, Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, 11/8/1911. En concreto, esbozan esta explicación: “La coacción, para procurar el sufragio, no puede, sin embargo, exceder de cierto límite; puesto que no votar no es propiamente un delito, aunque sea una falta de civismo”.

³² CSJN, 1879, T. 9 P. 314, “Criminal c/ Lagraña, Juan y otros”.

³³ CSJN, 1933, T. 168 P. 130, “Esquivel, Héctor Darío”.

obligatorio y, también, la imposición de sanciones para los infractores, declarando la constitucionalidad de estos mandatos en los siguientes términos:

Siendo obligación del Gobierno, velar por su existencia, debe reconocerse que la facultad de compeler a los ciudadanos al ejercicio del voto es inherente a la esencia de aquél, toda vez que así lo exige la vida misma de la República. En consecuencia, el Congreso que es la más alta expresión de la soberanía, dentro de las autoridades públicas, ha podido, reglamentando el sufragio, hacerlo obligatorio, creando sanciones para los infractores.

Así, en correspondencia con el orden público nacional, resulta legal y razonable la vigencia del voto obligatorio, pues la vida misma de la República requiere de esta facultad de compeler a la ciudadanía para el ejercicio del sufragio. Y, en otros términos, puede decirse que el voto obligatorio es un elemento propulsor que garantiza una base importante de participación electoral y, a la par, posee efectos educativos y culturales que repercuten en la ciudadanía, tal como señala un precedente de la Cámara Nacional Electoral:

...produce efectos determinantes respecto a la vida pública participativa, cuantos más ciudadanos del cuerpo electoral formen parte y tomen parte en los procesos comiciales adoptando decisiones institucionales comunes, mayores posibilidades habrá de que su ejercicio continuado produzca el efecto educacional que tienen las votaciones en el desarrollo cultural de la ciudadanía de un pueblo, especialmente en los Estados donde todavía está ocurriendo la transición democrática.³⁴

En una causa más reciente, del año 2011, de la Cámara Nacional Electoral, los jueces explican que el sufragio de este estilo eleva la participación en los comicios,

³⁴ CNE, 1991, 973/1991, “Patricia Martín s/queja”.

desenlace que puede vislumbrarse en la historia argentina, tal como exponen en sus fundamentos:

En resumen, de los datos disponibles sobre el punto, puede afirmarse que el promedio de votantes en las elecciones nacionales desde la prescripción de la obligatoriedad hasta la actualidad supera el 75% del cuerpo electoral; sin embargo resulta, por obvias razones, imposible determinar qué incidencia tuvo dicho carácter en la aludida tasa o, en otros términos, cuál habría sido la participación de haber habido voto facultativo.³⁵

En el mismo caso, se menciona que dicha obligatoriedad, amén de encontrarse incorporada en la Constitución y en el Código Electoral Nacional, se orienta a “finalidades legítimas de nuestro sistema democrático, respondiendo a una necesidad social o interés público imperativo”. En consonancia con estos argumentos, dentro del texto de esta sentencia se alude a cómo son abordados los derechos políticos dentro del Pacto de San José de Costa Rica, consagrados en el artículo 23.1.b) de la Convención Americana de Derecho Humanos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades.
[...] b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Desde una perspectiva internacional, también puede citarse el precedente “Castañeda Gutman” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁶, que en el párrafo 149 fundamenta:

³⁵ CNE, 2011, 4727/2011, “Vázquez, Juan Antonio.”

³⁶ CIDH, 2008, “Castañeda Gutman vs. México”. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/castanedagutman.pdf>

El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos [...]. La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

Sin embargo, más allá de los fundamentos normativos y judiciales que he expuesto en este apartado, a favor de la obligatoriedad del sufragio, hay quienes consideran que los datos y las experiencias disponibles no permiten constatar correlaciones concluyentes entre el voto obligatorio y la participación electoral en América Latina. Tampoco, metodológicamente, es posible comparar el grado de participación antes y después del establecimiento del voto obligatorio, ya que en la mayoría de los casos las estadísticas electorales disponibles coinciden o son posteriores a su implementación³⁷.

III. CONCLUSIÓN

³⁷ Fernández, Mario y Thompson, José. Obra citada. Páginas 259 y 260.

Para concluir este artículo, puede destacarse la riqueza doctrinaria de los debates que se llevaron a cabo, tanto en el escenario de la reforma electoral de 1912 como, también, en la Convención Nacional Constituyente del año 1994, en lo referente al sufragio. Finalmente, esta cuestión quedó reglada en el artículo 37 de la norma fundamental, que versa sobre los derechos políticos, el voto y la igualdad real de oportunidades. Por supuesto que resulta clave la redacción de este artículo, en cuanto menciona que: “El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”.

Por consiguiente, ¿puede entenderse que esta exigencia —obligatoriedad— desnaturalizaría al voto como un “derecho”? Sin lugar a dudas, existen explicaciones que justifican ambas posturas —es decir, el voto facultativo, o bien el voto obligatorio—, tal como expusieron los reformadores de 1912 y, a la par, los convencionales constituyentes en el año 1994.

En la actualidad, si bien la Argentina ya ha superado aquel escenario de principios del siglo XX que, debido a las circunstancias de abstención electoral, hacía necesaria la imposición del voto obligatorio, resulta clave la promoción de políticas públicas cuyos efectos sean educativos y culturales, en dirección al afianzamiento del compromiso cívico que, en particular, sirva para el resguardo de la institucionalidad y del sistema representativo y republicano de gobierno.

Referencias bibliográficas

Abarrategui Fernández, María Inés, *Indalecio Gómez, la virtud cívica y la participación electoral obligatoria en la República Argentina* [en línea]. Tesis de Doctorado. Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales, 2016. Disponible en <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/191>

Debates Convención Nacional Constituyente. 1994. 32° reunión. 3° sesión ordinaria.

Disponible en <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm>

Debates Convención Nacional Constituyente. 1994. 33° reunión. 3° sesión ordinaria.

Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dip/Debate-constituyente.htm>

Debates parlamentarios, Ley n.° 8871. Disponible en <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/adebates.htm>

Fernández, Mario y Thompson, José. *El voto obligatorio*, en Dieter Nohlen, Daniel

Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (compiladores), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

Apartado normativo y de jurisprudencia

Legislación nacional

Código Electoral.

Constitución Nacional.

Ley 8871.

Ley 26774.

Jurisprudencia internacional

CIDH, 2008, “Castañeda Gutman vs. México”.

Jurisprudencia nacional

CNE, 1991, 973/1991, “Patricia Martín s/queja”.

CNE, 2011, 4727/2011, “Vázquez, Juan Antonio”.

CSJN, 1879, T. 9 P. 314, “Criminal c/ Lagraña, Juan y otros”.

CSJN, 1933, T. 168 P. 130, “Esquivel, Héctor Darío”.