
LA ELECCIÓN DEL PODER EJECUTIVO Y LA ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE LOS PROCESOS ELECTORALES EN LA PROVINCIA DE TUCUMÁN A TRAVÉS DE LOS AÑOS

María Gilda Pedicone de Valls¹

Resumen

Según lo dispone el artículo 5 de la Constitución Nacional, cada provincia dicta sus propias constituciones y organiza sus autoridades respetando el sistema representativo y republicano. Así es que, en general, las provincias han tomado diferentes modelos electorales para los cargos ejecutivos y legislativos y para la administración y control de estos.

En particular, en este trabajo vamos a referirnos a dos temas: la elección del cargo de gobernador, con las denominaciones que tuvo a lo largo de la historia tucumana, y los modelos de administración y control de las elecciones provinciales. El trabajo contiene, en su primera parte, las normas constitucionales contenidas en las sucesivas reformas referidas a la forma, tiempo y autoridades para la cobertura de cargos electivos, concretamente en este artículo, al Poder Ejecutivo provincial. En su segunda parte, trata de los órganos que, por disposición constitucional o legal, fueron creados o designados para ejercer el control y la administración del proceso electoral. Como se verá, los mecanismos se han modificado sustancialmente desde los inicios de la organización provincial hasta nuestros días.

Palabras clave: provincia de Tucumán, Argentina, elección del cargo de gobernador, modelos de administración y control de los procesos electorales provinciales, regulaciones contenidas en las ocho constituciones provinciales.

1 Universidad Nacional de Tucumán. Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino. Doctora en Derecho por la Universidad Nacional de Tucumán. Profesora titular de Sistemas Electorales y Derecho Electoral (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán). Profesora titular de Derecho Electoral en la carrera de Abogacía y en la Licenciatura en Ciencias Políticas (Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas, Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino) y de Derecho Constitucional y Público Provincial en las carreras de Abogacía, Procuración, Notariado y Licenciatura en Ciencias Políticas (UNSTA). Profesora asociada de Derecho Constitucional y Federal (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNT). Fiscal de Estado de la provincia de Tucumán (octubre 1996-septiembre 1999). Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Ciencias Políticas de la UNSTA (abril 2001-2010). Ejercicio profesional como socia del Estudio Jurídico Valls, Pedicone de Valls y Asociados. Miembro del Comité Académico de la Maestría en Derecho y Gestión Judicial (UNSTA). Miembro de la Junta de Gobierno de la UNSTA. Actualmente se desempeña como directora de Asesoría Letrada de la Honorable Legislatura de Tucumán. profesorapediconedevalls@gmail.com

The Election of the Executive Branch and the Administration and Control of the Electoral Processes in the Province of Tucumán Over the Years

Abstract

The provinces have adopted different electoral models for executive and legislative positions and for their administration and control. In particular, in this work we are going to refer to two topics: the election of the position of governor, with the names that it had throughout the history of Tucumán, and the models of administration and control of provincial elections. The first, referring to the constitutional norms in the successive reforms referring to the form, time and authorities for the coverage of elective positions, specifically in this article, to the Provincial Executive Branch. The second, on the bodies that by constitutional or legal provision were created or designated to exercise control and administration of the electoral process.

The mechanisms for electing them have been substantially modified from the beginning of the provincial organization to the present day. The electoral regulations were contained in each of the eight constitutions that governed the province, of which the 1907 constitution was the one that lasted the longest: 77 years (1907-1949 and 1955-1990), interrupted by the reform from 1949-1955.

Key words: Province of Tucumán, Argentina, election of the position of governor throughout the history, models of administration and control of provincial elections, regulations contained in each of the eight constitutions that governed the province.

1. Introducción

Argentina presenta un diseño federal que establece un régimen electoral para las elecciones nacionales y deja librado a cada provincia el establecimiento de sus propios sistemas electorales, siempre y cuando lo hagan dentro del respeto a la Constitución Nacional.

En ese marco, y según lo dispone el artículo 5 de la Constitución Nacional, cada provincia dicta sus propias constituciones y organiza sus autoridades respetando el sistema representativo y republicano que ordena la Constitución.

Así es que, en general, las provincias han tomado diferentes modelos electorales para los cargos ejecutivos y legislativos y para la administración y control de estos.

En particular, en este trabajo vamos a referirnos a dos temas: la elección del cargo de gobernador, con las denominaciones que este tuvo a lo largo de la historia tucumana, y los modelos de administración y control de las elecciones provinciales. Así, se dividirá en dos partes:

La primera (apartado 2), referida a las normas constitucionales en las sucesivas modificaciones referidas a la forma, tiempo y autoridades para la cobertura de cargos electivos, concretamente en este artículo, al Poder Ejecutivo Provincial.

La segunda (apartado 3), sobre los órganos que por disposición constitucional o legal fueron creados o designados para ejercer el control y administración del proceso electoral.

2. Las elecciones provinciales para el cargo del titular del Poder Ejecutivo

Como se verá, los mecanismos para elegirlos se han modificado sustancialmente desde los inicios de la organización provincial hasta nuestros días.

A modo de iniciar el análisis, nos remitimos a una frase que resume la cuestión de fondo del tema que abordaremos: “Los sistemas electorales son productos de compromisos y consenso de las fuerzas políticas vivas de un determinado país” (Nohlen, 1993, p. 41).

La normativa electoral estuvo contenida en cada una de las ocho constituciones que rigieron en la provincia, de las cuales, la de 1907 fue la que tuvo mayor tiempo de vigencia: 77 años (1907-1949 y 1955-1990), interrumpidos por la reforma de 1949-1955.

Elaboramos este trabajo partiendo de la base y la importancia de la temática que, como ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación,

el cuerpo electoral es el órgano primario que expresa la voluntad soberana de la Nación en el régimen representativo, derivando de él todos los órganos del Estado. De ahí que el sufragio además de ser un derecho de naturaleza política, sea también una función constitucional, y su ejercicio un poder de la comunidad nacional, dentro de los límites y bajo las condiciones que la misma Constitución ha determinado.²

2 Corte Suprema de Justicia de la Nación, 16/11/1989, *UCR, La Ley*, 1990-B-18.

2.1 Las primeras elecciones en Tucumán. Período 1810-1820

En 1810, cuando se produjo en Buenos Aires el movimiento revolucionario de mayo, en Tucumán la vida política –como en todos los pueblos del interior– se centraba en el Cabildo, institución sobre la que se ha discutido mucho acerca del rol como factor de descentralización y de federalismo.

La Primera Junta de Gobierno, nacida de la Revolución de Mayo, emitió la circular del 27 de mayo de 1810 invitando a los cabildos del interior a reconocer la nueva autoridad, lo que significaba aceptar el golpe revolucionario. Este instrumento convocó a los pueblos del interior para que se incorporaran a la Junta Provisional Gubernativa “a medida que fueran llegando sus diputados a la Capital”.

Tucumán, en respuesta a esta invitación, reunió en el Cabildo el 11 de junio, en la Sala de Acuerdos, a “empleados y demás personas distinguidas de este pueblo con los Señores Comandantes militares...” para tratar las novedades de Buenos Aires y para nombrar a un diputado.

Para ello, estando subordinado el Cabildo tucumano al Cabildo salteño, se pidieron las instrucciones a este último, el cual finalmente comunicó su adhesión el 20 de junio.

Fue designado diputado por Tucumán el Dr. Manuel Felipe de Molina, abogado de la Real Audiencia de Charcas.

Cuando en 1811, en Buenos Aires, se dispuso la creación de las Juntas Provinciales Subalternas, Tucumán designó para representarla a Domingo Villafañe, a Francisco Ugarte y al coronel Domingo García.

La Junta Grande, formada con la incorporación de los diputados del interior, era un órgano destinado a continuar la labor revolucionaria. Sin embargo, posturas espirituales diametralmente opuestas, política de facción y ambiciones personales comenzaron a prolongar el divorcio entre Buenos Aires y el interior, entre el centralismo y las autoridades locales.

Por bando del 25 de septiembre de 1811, la Junta dio cuenta de la creación del Triunvirato, con funciones ejecutivas. Para su funcionamiento, se dictó el Reglamento Orgánico de 1811, considerado como la primera constitución del pueblo argentino.

En las provincias se designó a un teniente-gobernador como autoridad unipersonal que ejercía su autoridad en nombre de las autoridades porteñas. El primero en ejercer dicho cargo fue Clemente Zavaleta, el 23 de febrero de 1812.

En la Asamblea General Constituyente del Año XIII, Tucumán estaba representada por los diputados Nicolás Laguna y Juan R. Balcarce.

Ya bajo la autoridad del Directorio, la provincia de Tucumán, con esa denominación, nació por un decreto emitido por el director Posadas, de fecha 8 de octubre de 1814. Se produjo así el primer desprendimiento territorial de Salta del Tucumán, la población-intendencia que había nacido a fines del siglo XVIII y que había subsistido después de producida la revolución de 1810.

La provincia de Tucumán, por disposición del Directorio, quedó integrada por los pueblos

de Tucumán, Santiago del Estero y Valles de Catamarca. La nueva provincia designó a Tucumán como su capital y nombró interinamente a Hilarión de la Quintana como su autoridad, hasta que fue sucedido por el coronel Bernabé Aráoz, elegido el 14 de noviembre de 1814 y recepcionado por el Cabildo el 1° de diciembre del mismo año.

Por decisión del director Pueyrredón, Aráoz fue remplazado por Feliciano de la Mota Botello el 23 de diciembre de 1817. En 1919, un motín revolucionario lo depuso y el Cabildo se hizo cargo del Gobierno de la ciudad.

El día 13 de noviembre de 1819, el Ayuntamiento convocó a un cabildo abierto y designó a Bernabé Aráoz gobernador-intendente. Era la primera vez que los tucumanos ejercían su capacidad para designar a sus autoridades locales con prescindencia del Gobierno de Buenos Aires.

El 1° de febrero de 1820, luego de la derrota de Cepeda, cesaron las autoridades nacionales (el Directorio y el Congreso) y las provincias quedaron en libertad de acción. Tucumán, en consonancia con tales acontecimientos, proclamó su independencia política y el gobernador Aráoz convocó a votar representantes de la Capital, que formaron un minúsculo y original Congreso provincial que elaboró la primera carta política de Tucumán. Este Congreso puede considerarse el primer cuerpo legislativo de Tucumán, porque, una vez dictada la Constitución, siguió funcionando como poder legislador.

Entre sus tareas se destacan: 1) creó el Poder Ejecutivo Supremo y designó a Bernabé Aráoz como su presidente; 2) sancionó, el 6 de septiembre de 1820, la “Constitución de la República de Tucumán”, la cual fue jurada en solemne acto el día 24 de septiembre.

2.2 La Constitución de 1820

La importancia de este texto, como dijimos, es que dio inicio al derecho público provincial y colocó a Tucumán como la segunda provincia en sancionar una Constitución (la primera fue el Estatuto Provisorio de Santa Fe, de 1819).

El texto de esta Constitución se integraba con un Preámbulo, 121 artículos repartidos en 5 secciones y un Apéndice de 6 artículos.

La Sección Segunda proclamaba la existencia de tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Capítulo Primero organizaba el Poder Legislativo, a cargo de un Congreso provincial unicameral compuesto por un diputado del fuero común por cada pueblo y un eclesiástico que nombraría la representación de la provincia (advértase que la representación era laica y eclesiástica, aunque el nombre de diputados correspondía sólo a los primeros). Como se mencionó, este Congreso puede tomarse como el primer cuerpo legislativo de Tucumán, ya que siguió funcionando como poder legislador luego de que se sancionó la Constitución.

Los miembros del Congreso Provincial eran rentados, duraban en sus cargos 4 años y debían tener 25 años, ser nativos de la provincia (tucumanos o catamarqueños) o tener una residencia mínima de 8 años previa a su elección.

En el art. 2º del Capítulo Segundo es interesante el reconocimiento al Congreso del privilegio de ser juez de las elecciones de sus miembros, pero sin que ello los autorizara a “mezclar-se en la calificación de las personas que han merecido la soberana confianza de sus pueblos”.

El Poder Legislativo era unipersonal asignado a un presidente supremo, al que se le exigía una edad mínima de 35 años y una duración de 4 años. La novedad, no repetida en los siguientes textos constitucionales, era que fijaba un sueldo de cuatro mil pesos anuales.

La elección del Ejecutivo era indirecta o de segundo grado: lo elegía el Congreso provincial a pluralidad de sufragios. Preveía la reelección por un segundo período, en este caso, sólo si lograba la unanimidad de sufragios.

Por su parte, el ejercicio de la ciudadanía se obtenía a los 24 años y se hacía referencia al “hombre libre”, lo que implica que existían algunos que no lo eran.

La Constitución, fechada el 6 de septiembre de 1820, fue jurada solemnemente el 24 de ese mes.³

Dijimos ya que la Constitución de Tucumán de 1820 fue la segunda constitución que se sancionó en el orden provincial. Esta rigió hasta el 28 de agosto de 1821, fecha en la que el general Abraham González encabezó una revolución que depuso a Bernabé Aráoz. Al día siguiente, el 29 de agosto, según consta en las Actas del Cabildo, se realizó una votación que consagró a Abraham González como gobernador-intendente. Este asumió el día 30 y dejó sin efecto la Constitución.

Ya sin una constitución local, rigió los destinos de la provincia, a partir de esa fecha, la Constitución Nacional de 1819.

Así, la República de Tucumán duró solo un año, ya que, al quedar depuesto el gobernador Aráoz y sin efecto la Constitución, se volvió a la denominación de Provincia de Tucumán, de la cual se separó Catamarca.

Esta República de Tucumán dejó como legado el primer ensayo de Congreso Constituyente y el primer Poder Legislativo que tuvo la provincia.

2.3 El Estatuto Provincial de 1852

En este texto constitucional, un dato interesante lo aportan los arts. 13, 14, 15 y 16, que consagraban la facultad del Legislativo para nombrar al “Gobernador y Capitán Jeneral de la provincia”.

Según estas disposiciones, la Sala de Representantes se constituía en una suerte de colegio electoral y –declarándose en comisión y sin presencia de público– sus miembros se ponían de acuerdo acerca de la persona que debía ser elegida.

La “conferencia amigable” en la que se trataba esta elección duraba “media hora más o

3 Llevó las firmas del Dr. Pedro Miguel Aráoz (presidente), Serapión J. de Arteaga, Dr. José Antonio Olmos y don Miguel Francisco Aráoz (secretario).

menos” y, una vez cumplido su plazo, se abría nuevamente la sesión para proceder a la elección mediante votos nominales y públicos.

La elección recaía en el candidato que obtuviera “la mitad más uno de los votos”. Si ninguno conseguía ese resultado, se hacía una nueva votación entre los dos candidatos más votados. En caso de empate, decidía el presidente.

2.4 La Constitución de 1856

La Constitución Nacional, sancionada en 1853, les exigía a las provincias dictar sus propias constituciones (art. 5).

En atención a que el Estatuto de 1852 –entonces vigente en Tucumán– no contemplaba ni la organización judicial, ni el régimen municipal ni la enseñanza primaria gratuita (todos requisitos del art. 5 de la Constitución Nacional de 1853), los diputados Justiniano Frías, Ángel Arcadio Talavera y Eugenio Chenaut propusieron en 1855 el dictado de una nueva constitución para la provincia.

Su texto fue elevado al Congreso Federal el 26 de junio de 1856 a los fines de los arts. 5 y 103 de la Constitución Nacional de 1853. Una vez radicada en el Congreso de la Nación, la constitución tucumana fue analizada por ambas Cámaras, que objetaron la exclusión del voto de los hijos de familia y jornaleros.

Las atribuciones del Poder Legislativo estaban previstas en el art. 26 en sus 20 incisos: *la primera era la de elegir gobernador*. Para ello, se establecían dos categorías de diputados: *diputados legisladores* y *diputados electores*. Estos últimos, cuyo número era igual al de los primeros (22), se elegían de la misma forma y al mismo tiempo que los primeros y duraban 2 años. Sus funciones se limitaban a la de elegir gobernador, acto para el cual se sumaban a los diputados legisladores, formando un mismo cuerpo. También elegían a los senadores por Tucumán para el Congreso Nacional.

El procedimiento de designación del gobernador, a cargo de un órgano formado por los 22 miembros de la Sala de Representantes (diputados legisladores) y los 22 diputados electores, se describe en los arts. 45 y 46.

Se consagraba gobernador el candidato que obtuviera la mitad más uno de los votos. En caso de fracasar esa votación, se hacía una nueva entre los dos que hubieran obtenido el mayor número de votos en la primera. En caso de empate, se deducía por suerte.

2.5 La Constitución de 1884

Según esta Constitución, la elección se hacía dos meses antes de terminar el período y era indirecta, a través de electores elegidos directamente por el pueblo en número igual al total de diputados y senadores.

Lo novedoso y más deplorable de este Colegio Electoral radicaba en que era permanente. Sus miembros duraban 3 años y eran reelegibles. Asimismo, el cuerpo se renovaba cada año por tercios. A tales fines, junto con la elección de Diputados y Senadores, se elegía un tercio de los electores que formaban el Colegio Electoral.

El Colegio Electoral permanente, según los arts. 118 al 128 de la Constitución de 1884, era un órgano formado por miembros elegidos directamente por el pueblo en oportunidad de la elección de diputados y senadores provinciales, cuyo número era igual a la totalidad de los miembros de ambas cámaras. El cargo de elector era reelegible, duraba 3 años y el cuerpo se renovaba por tercios. Este Colegio se reunía dos meses antes de terminar el período del gobernador y procedía a elegir a su reemplazante por votación nominal y mayoría absoluta. El trámite culminaba en una sola sesión y el órgano quedaba en receso una vez que el gobernador electo hubiera aceptado el cargo.

Definido por el presidente de la Comisión Reformadora de 1907, Dr. Servando Viaña, como “una aberración en nuestro sistema constitucional”, el sistema le permitía a un grupo de personas allegadas al gobernador o a su círculo perpetuarse en el poder.

A los fines de implementar esta renovación, el Colegio se reunía todos los años en sesión preparatoria, diez días antes del 1° de septiembre en el local de la Asamblea Legislativa. En esa oportunidad, el presidente del Colegio Electoral les comunicaba a los nuevos electos su designación e integración al cuerpo (art. 199).

Los requisitos para ser elector (art. 124) eran los mismos que para ser diputado, siendo incompatible dicho cargo con el de “empleados a sueldo de la Nación o de la provincia”. Era un cargo irrenunciable y tenía sanciones económicas y hasta de prisión y cese cuando faltara injustificadamente a la elección y, por dicha inasistencia, no se verificara la elección (art. 125).

El procedimiento de elección del gobernador estaba previsto en los arts. 120, 121, 122 y 123, que, básicamente, exigía la presencia de por lo menos las 2/3 partes del número de electores y recaía en quien obtuviera la mayoría absoluta. En caso de no lograrlo, el procedimiento se repetía, contrayéndose a las dos personas que hubieran obtenido mayor número de sufragios. Si fracasaba una tercera votación por empate, se resolvía por la suerte.

La elección debía terminar en una sola sesión, al finalizar la cual se comunicaba la decisión al gobernador cesante, al electo y al presidente de la Asamblea Legislativa.

El gobernador electo debía asumir el día previsto, considerando que renunciaba al cargo si no lo hacía o demoraba más de 60 días si se encontraba fuera de la república o si tenía impedimentos legales.

A partir de ese momento, el Colegio Electoral entraba en receso y sus miembros gozaban de las mismas inmunidades que los diputados (art. 128).

2.6 La Constitución de 1907

Su sanción, el 24 de junio de 1907, y su puesta en vigencia, el 9 de julio de ese año, fueron la

respuesta a la sentida necesidad de la época de reformar la Constitución de 1884, su antecesora, que asignaba la elección del gobernador de la provincia a un Colegio Electoral permanente para reemplazarlo por un Colegio Electoral *ad-hoc*, cuyos miembros eran elegidos cada vez que debía nombrarse a un gobernador.

El capítulo II, referido a la forma y tiempo de elección del gobernador, fue la reforma más importante y la que motivó inicialmente el proceso de enmienda.

El art. 91 preveía la integración de un Colegio Electoral elegido por el pueblo cuatro meses antes de que el gobernador en ejercicio terminara su mandato. El número de miembros era igual a la suma de diputados y senadores, con idénticas inmunidades.

El texto constitucional detallaba cuidadosamente (arts. 93 a 101) el procedimiento de la elección y sus vicisitudes (empate, demora, impedimento o renuncia del elegido).

2.7 La Constitución de 1949

Durante la primera presidencia de Perón, se declaró la necesidad de reformar la Constitución Nacional de 1853, por Ley 13233 de fecha 14 de agosto de 1948. Concretada la reforma, la cláusula 5° de sus disposiciones transitorias dispuso que las constituciones provinciales debían ser reformadas para ajustarlas a los principios de aquella. A tal fin, se facultaba a las respectivas legislaturas provinciales a ejercer los poderes constituyentes para hacer la reforma en un plazo de 90 días a contar de la sanción de la constitución nacional.

Respecto a las *Bases del régimen electoral*, el art. 36 incorporó los incisos 7), 8) y 9) a la normativa que establecía las bases del régimen electoral. Así, agregó dos cuestiones: autorizaba la simultaneidad de elecciones provinciales con las nacionales y creó el *Tribunal Electoral* como autoridad de los comicios, integrado por el presidente de la Corte, uno de sus vocales designado por sorteo y el ministro fiscal.

2.8 La Constitución de 1990

En el año 1997, el Colegio Electoral designó a un gobernador que no sólo había recibido menos votos que su contendiente radical, sino que el acuerdo político que permitió su elección lo condicionaba con una gran debilidad política.

Ese año fue el fin del Colegio Electoral tucumano. Con la reforma constitucional de 1990, se estableció la elección directa del gobernador.

En el Capítulo Único de la Sección Segunda –Bases del Régimen Electoral–, las reformas son las siguientes:

- Incorpora el sistema de D' Hont como el procedimiento a través del cual se asignan las bancas para la Legislatura y concejos deliberantes entre los distintos partidos en forma proporcional a los votos obtenidos por cada uno.

- Amplia de 15 días a 60 el plazo de anticipación con el que debe publicarse toda convocatoria a elecciones.
- Modifica las causas por las que se niega el derecho a votar y a ser votado en elecciones. Se suprime las causales de “sacerdotes, los dementes, los mendigos” y se reemplaza por “dementes declarados, los inhabilitados judicialmente por embriaguez habitual o uso de estupefacientes o disminución de facultades”. Si bien esta nueva redacción –más moderna– se acerca a las restricciones que ya para esa época establecía el Código Electoral Nacional, consideramos inadecuado incluir en la legislación constitucional la enumeración de las causales de exclusión del derecho a votar y ser votado, más propia de la legislación electoral.
- El inc. 8 contiene una expresión que asombra, digna de ser explicada en el contexto histórico en el que se introdujo: prohíbe el uso del sistema de lemas para los cargos electivos unipersonales (gobernador, vicegobernador, intendentes, comisionados comunales), permitiéndolo para la elección de los cuerpos colegiados. Sólo así se entiende que la Constitución diga “la ley no podrá disponer que los votos emitidos a favor de una lista se adjudiquen a otra”.
- El inc. 9, a diferencia de la Constitución de 1907, define las tres secciones electorales en las que se divide a la provincia, conforme los límites territoriales de cada uno de los 17 departamentos al 6 de septiembre de 1987.

2.9 La Constitución de 2006, vigente

Entre las muchas reformas que introduce este texto, está la reelección del cargo de gobernador y vicegobernador, intendentes y comisionados comunales. Además, al derogar la Ley de Lemas que regía hasta ese momento, introduce en el artículo 43, inc. 12 la posibilidad de unir boletas de una lista distinta, de diferentes categorías de candidatos, a los cargos de gobernador y vicegobernador y/o intendente, en cuyo caso se suman a estos cargos los votos obtenidos por esas listas “acopladas”.

Como autoridad electoral, esta Constitución establece que la Junta Electoral Provincial debe estar integrada por el fiscal de estado en remplazo del ministro fiscal (art. 43, inc. 14).

Esta integración fue objeto de cuestionamiento en sede judicial, en el juicio *Movimiento Popular Tres Banderas (MP3) vs. Provincia de Tucumán s/inconstitucionalidad* (Expte. 750/06). En este juicio, se solicitó DECLARAR NULA DE NULIDAD ABSOLUTA e INCONSTITUCIONAL la incorporación por la reforma constitucional de 2006 de los incisos 14 y 16 del artículo 43 de la Constitución de Tucumán, lo que resultó con fallo a favor de los actores.

Como se verá mas adelante, y a consecuencia de ello, la Legislatura dictó la Ley 8419, de fecha 24 de junio de 2011, que fijó una nueva forma de integración de la Junta Electoral, volviendo al sistema anterior: vicegobernador, presidente de la Corte de Justicia Provincial y ministro fiscal.

Más tarde, se hizo una nueva modificación con el dictado de la Ley 9134, hoy vigente, según la cual la Junta Electoral Provincial tiene su asiento en la Capital de Tucumán y está presidida por el presidente de la Corte Suprema de Justicia con dos vocalías a cargo del ministro Público Fiscal, del ministro Pupilar y de la Defensa de la provincia.

3. Las autoridades electorales

La normativa para elegir al gobernador fue la que más evolucionó: en un primer momento, era designado por Buenos Aires; a partir de 1820, al sancionarse la primera Constitución provincial, la facultad de nombrarlo fue asumida por la Asamblea Legislativa; y con la Constitución de 1856, nació el Colegio Electoral, formado por la Sala de Representantes conformada por diputados-representantes y diputados-electores.

En 1884 se creó el Colegio Electoral Permanente, que degeneró la práctica política y dio lugar a numerosos conflictos e intervenciones federales, ya que a veces el gobernador perdía su control (se renovaba parcialmente cada año), entraba en riesgo la elección del sucesor y, con ello, también la alineación con el partido gobernante en el orden nacional.

En 1871, con el fin de garantizar la transparencia de los comicios, la Ley 433 esbozó una primera participación del Poder Judicial, al disponer que una de las actas de la votación fuera presentada ante el Superior Tribunal de Justicia. Asimismo, en 1883, la Ley 495 estableció que el acto público de escrutinio y proclamación de electores se realizara ante el juez civil.

Durante el siglo XIX, el Poder Legislativo, primero, y el “Colegio Electoral permanente”, después, fueron los órganos decisivos en la elección indirecta del gobernador y de otras autoridades políticas de la provincia.

3.1 Los órganos electorales a partir del siglo XX

3.1.1 Junta de Escrutinio Provincial (1907-1949)

La provincia de Tucumán creó, en la reforma constitucional de 1907, la Junta de Escrutinio (artículo 93 de la Constitución de 1907), sin que se reglamentara su integración ni funcionamiento orgánico.

Por mandato constitucional, la Legislatura provincial dictó la Ley 989 General de Elecciones (publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán* el día 1 de diciembre de 1908), la cual regulaba el sistema, los órganos y los actos electorales.

Siguiendo el precedente legislativo nacional, por el cual los actos eleccionarios se ponían bajo el control de órganos administrativos formados por un triunvirato de magistrados judiciales y legislativos, la ley tucumana dispuso que la Junta se formaría con “los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Senado y de la Cámara de Diputados”, siendo el magistrado judicial el encargado de presidirla (artículo 1º).

La primera Junta de Escrutinio se integró con José Ignacio Aráoz (presidente de la Corte), Pedro Alurralde (presidente del Senado) y Juan Carlos Nougues (presidente de Diputados), y fue la encargada de la elección que consagró a los electores de gobernador que designaron a José Frías Silva como gobernador de Tucumán. La elección se llevó a cabo el 29 de noviembre de 1908. El 10 de diciembre de ese año, la Junta concluyó el escrutinio y se expidieron los diplomas de electores; finalmente, el Colegio Electoral eligió a Frías Silva el 30 de diciembre.

Las sucesivas leyes electorales mantuvieron la conformación y las facultades de la Junta Electoral (leyes 1103, 1162, 1279, etc.)

3.1.2 La Junta de Escrutinio Municipal. Ley 1394 (1926-1949)

El 22 de noviembre de 1926, el Poder Legislativo sancionó una sustancial modificación a la ley orgánica de las municipalidades (Ley 1246) que regulaba el sistema electoral acorde a los principios estipulados en la Ley Electoral de la provincia.

Esta ley, promulgada por el gobernador el 24 de noviembre, establecía que, a efectos de las elecciones municipales, sería aplicada por una Junta de Escrutinio que se formaba por el presidente de la Corte, el presidente de la Cámara de Diputados y el presidente del Consejo Deliberante del municipio en el que se efectuara la elección (publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán* el 3 de diciembre de 1926).

Generalmente, coincidía la realización de los comicios provinciales y municipales, por ello, ambas juntas funcionaban simultáneamente.

3.1.3 El Tribunal Electoral-Junta Electoral Provincial (1949-1955)

La Junta de Escrutinio se transformó en Tribunal Electoral Provincial al operarse la reforma constitucional de 1949. El artículo 36, inciso 8 de la carta magna dispuso que fueran “el Tribunal o Junta Electoral” quienes tengan “a su cargo la elección certificará su validez, pronunciándose sobre cualquier impugnación, sin recurso alguno, y proclamará a los electos”. Y que “en los casos de elección no coincidente con la nacional, el Tribunal Electoral estará compuesto por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, uno de sus vocales designado por sorteo y el ministro fiscal”.

De ese modo, culminaba la injerencia del estamento político en la conformación del órgano electoral, que, además, adquiriría funciones administrativas y judiciales como órgano jurisdiccional con competencia electoral.

La norma constitucional fue reglamentada por la Ley 2262 (publicada en el *Boletín Oficial* el día 16 de noviembre de 1949).

El primer Tribunal Electoral se constituyó el 9 de octubre de 1950 bajo la presidencia del doctor Carlos A. Rodríguez Marañón (presidente de la Corte) y las vocalías de los doctores

Joaquín de Zavalía (vocal de la Corte) y Marcos A. Herrera (ministro fiscal) y fueron los encargados de llevar a término la elección provincial del 11 de noviembre de 1951 por la cual Luis Cruz fue ungido gobernador.

3.2 Derogación del sistema electoral de la reforma de 1949. Junta Electoral (1955-2006)

En razón de la derogación de la Constitución de 1949 y de la convocatoria nacional a elecciones (Decreto 15100 del Poder Ejecutivo Nacional), el interventor nacional tucumano dispuso dejar sin efecto la Ley electoral 2262 y su modificatoria 2419, al tiempo que puso en vigencia la “ley electoral del 28 de diciembre de 1915, con las modificaciones introducidas el 22 de noviembre de 1926, el 3 de enero de 1928 y el 12 de diciembre de 1929” (Decreto-Ley 141 G (SG) del 20 de noviembre de 1957).

Durante el período de gobiernos *de facto*, la Junta Electoral se conformó con el presidente de la Corte, un vocal del Tribunal y el ministro fiscal, sin que sus decisiones tuvieran el carácter jurisdiccional que tenían durante la vigencia de la Constitución de 1949.

Luego de 1983, con el advenimiento de institucionalidad democrática, la Junta Electoral se conformó con el presidente de la Corte, el ministro fiscal y el presidente de la Cámara de Senadores, que fue reemplazado, luego de la reforma constitucional de 1990, por el vicegobernador de la provincia.

Mediante el imperio de la Constitución de 1990, se eligieron gobernadores de Tucumán en forma directa a Ramón Bautista Ortega (1991-1995), Antonio Domingo Bussi (1995-1999), Julio Antonio Miranda (1999-2003) y José Jorge Alperovich (2003-2007).

El 6 de junio de 2006, se modificó la Constitución sancionada en 1990 –particularmente el sistema de elección de cargos legislativos–, se derogó el sistema de lemas y se previó el voto electrónico.

Entre las reformas electorales más importantes que se proyectaron y se sancionaron, se destaca la constitucionalización de la autoridad electoral.

El artículo 43, inciso 14 dispone:

La Junta Electoral tiene su asiento en la Capital de la Provincia y está integrada por el Presidente de la Corte Suprema, el Vicegobernador y el Fiscal de Estado de la Provincia. La misma tendrá a su cargo la dirección de los procesos electorales que se convoquen, de acuerdo a las normas de esta Constitución. Para ello, contará con las facultades que por ley se establezcan en el sistema electoral.

Esta integración, con mayoría de representantes de los órganos políticos, fue objetada en el juicio *Movimiento Popular Tres Banderas (MP3) vs. Provincia de Tucumán s/inconstitucionalidad* (Expte. 750/06), oportunidad en que la Cámara en lo Contencioso Adminis-

trativo hizo lugar a la demanda y DECLARÓ NULA DE NULIDAD ABSOLUTA e INCONSTITUCIONAL la incorporación por la reforma constitucional de 2006 de los incisos 14 y 16 del artículo 43 de la Constitución de Tucumán.⁴

La objeción principal fue la integración de la Junta Electoral con los cargos de vicegobernador y fiscal de Estado incorporada por la reforma de 2006 al art. 43, inc. 14 de la Constitución de Tucumán, que, según la Cámara en lo Contencioso Administrativo, no satisface la garantía jurídica de que el organismo electoral debe contar con inequívoca independencia del Poder Ejecutivo y del partido gobernante (art. 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), conforme a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos apreciados en los diversos contextos antes expuestos (entre los que se cuenta la continuidad de la integración judicialista del organismo electoral de Tucumán durante 94 años y la consecuente obligación internacional de la provincia de proveer a su desarrollo progresivo), para asegurar el pleno goce y ejercicio de todos los derechos políticos y electorales reconocidos por todos los ciudadanos y partidos políticos de la provincia, entre los que sobresale el de votar y ser elegidos en elecciones auténticas (art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Dijo también el Tribunal que, por razones de evidente trascendencia institucional y en atención a la próxima realización de elecciones de autoridades provinciales, no puede dejar de señalar que el efecto inherente a la anulación del inciso 14 del artículo 43 por incompetencia de la Convención Constituyente es devolver la integración del organismo electoral a la esfera de competencia exclusiva que incumbe a la Honorable Legislatura de Tucumán –en materia electoral– por imperio de la Constitución (arts. 67.23 y 101.2) y abrir consecuentemente la posibilidad de que la integración y desarrollo de este organismo electoral sea reconsiderada legislativamente –dentro de aquella esfera de atribuciones exclusivas– para hacer efectiva la observancia del derecho internacional de los derechos humanos, la Constitución argentina y la Constitución de Tucumán dentro del tiempo más o menos amplio que brinde la convocatoria conjunta o separada de las próximas elecciones provinciales respecto de las elecciones nacionales.

Como consecuencia de ello, en sesión extraordinaria del 22 de diciembre de 2004, la Legislatura de Tucumán sancionó la Ley 7469, posteriormente modificada el 12 de febrero de 2007 por una nueva Ley Electoral, la 7876, a su vez modificada por la Ley 8416, de fecha 24 junio 2011, que dispone:

4 De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Excm. Corte Suprema de Justicia de Tucumán, ya no cabe duda alguna de que el poder constituyente derivado que compete a la provincia está sujeto a límites jurídicos de superior jerarquía y que la inobservancia, extralimitación o desborde de esos límites jurídicos constituyen una cuestión justiciable (CSJT, *Gutiérrez José Raúl vs. Honorable Convención Constituyente*, 06/04/1990; *Arias Víctor Hugo vs. Provincia de Tucumán*, 02/09/2005; *Colegio de Abogados de Tucumán vs. Honorable Convención Constituyente*, 08/09/2008; *Batcon S.R.L. vs. Instituto Provincial de Vivienda*, 03/08/2009; *Iramain José Agustín vs. Instituto Provincial de Viviendas/Especial*, 03/08/2009; *Low Track S.R.L. vs. Provincia de Tucumán, s/Especial*, 28/08/2009; *Low Track S.R.L. vs. Provincia de Tucumán, s/Nulidad*, 02/10/2009; y *Low Track S.R.L. vs. Provincia de Tucumán, s/Contencioso Adm.*, 22/02/2010).

Art. 5°. - La Junta Electoral estará integrada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia, por el Presidente de la Legislatura de la Provincia y por el Ministro Fiscal de la Corte Suprema de Justicia o sus reemplazantes legales. La Presidencia será ejercida por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Son sus funciones las de órgano a cargo de la dirección de los procesos electorales que se convoquen con arreglo a la Constitución y a las leyes de la provincia. Asimismo, será la autoridad de aplicación de la presente ley y de toda otra legislación provincial en materia electoral. Además, debe estar presidida por el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

3.3 Última reforma: la Ley 9134

La Junta Electoral Provincial tiene su asiento en la capital de Tucumán y está presidida por el presidente de la Corte Suprema de Justicia con dos vocalías a cargo del ministro Público Fiscal y del ministro Pupilar y de la defensa de la provincia. La presidencia es ejercida por el presidente de la Corte Suprema de Justicia (art. 5, Ley 5454 –texto consolidado–, sustituido por la Ley 9134).

Por su parte, la Junta Electoral dicta su reglamento interno y designa a su secretario y al personal administrativo que maneja su presupuesto y ejerce, en su ámbito, la superintendencia.

En el art. 24 fija sus atribuciones:

1. Aplicar la totalidad de las disposiciones de dicha ley, las cuales se declaran de orden público, y las contenidas en la Ley 5454 de Partidos Políticos, a cuyos efectos actuará como instancia única.
2. Organizar el desarrollo y ejercer el control de los comicios para elegir a los candidatos de los partidos, frentes o alianzas, y las elecciones generales a partir de que éstas sean convocadas por el Poder Ejecutivo.
3. Formar, corregir y hacer imprimir el padrón electoral.
4. Designar a las autoridades de las mesas receptoras de votos y adoptar todas las medidas conducentes a asegurar la organización y el desarrollo de los comicios y el fiel cumplimiento de la legislación electoral.
5. Determinar el modo en el que emitirán su voto los electores procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva en establecimientos provinciales.
6. Arbitrar las medidas de orden, vigilancia y custodia relativas a documentos, urnas, efectos o locales sujetos a su disposición o autoridad, las que serán cumplidas directamente y de inmediato por la Policía u otro organismo que cuente con efectivos para ello.
7. Asignar en cada escuela electoral uno o más veedores judiciales, designando a tales efectos a los secretarios, prosecretarios y oficiales mayores del Poder Judicial.
8. Realizar el escrutinio definitivo, juzgar la validez de las elecciones, proclamar y diplomar a los electos sin perjuicio de la facultad del cuerpo al que pertenezcan, de pronunciarse sobre la validez de los títulos.

9. Requerir de cualquier autoridad judicial o administrativa, sea provincial, municipal o comunal, la colaboración que estime necesaria.
10. Llevar un libro especial de actas en el que se consignará todo lo actuado en cada elección.
11. Disponer el uso de las fuerzas policiales necesarias para el cumplimiento de su cometido, desde 48 horas antes y hasta 48 horas después de los comicios.

1. Funciones permanentes

La Secretaría Electoral tiene a su cargo la responsabilidad del despacho ante Presidencia, y ante la Junta Electoral, de todas las cuestiones que ingresen referentes a la actividad de los partidos políticos, su reconocimiento y la dinámica de su vida interna. Brinda asesoramiento a los apoderados de los partidos y recibe consultas sobre sus afiliados. También responde a los requerimientos de organismos judiciales y públicos sobre domicilio de electores provinciales.

Asimismo, registra, confecciona y actualiza el padrón de extranjeros domiciliados en la provincia. Es responsable de la guarda de los libros y documentos que se generen producto de la actividad específica electoral, ejerce la superintendencia sobre los empleados (régimen de licencias, asistencia, disciplinario, control laboral, etc.) y ejecuta las decisiones de la Junta Electoral respecto a la administración del crédito presupuestario asignado.

También es responsable de llevar a conocimiento y decisión de la Junta Electoral la organización de los procesos electorales de los abogados en la provincia, Jurado de Enjuiciamiento y Consejo Asesor de la Magistratura.

En cuanto a la revisión de la facilidad de accesos en los lugares listados para votar, la Ley 22431 prevé, entre otras normativas, que los establecimientos destinados a ser sede para votar posean las adecuaciones necesarias para facilitar el ingreso de los habitantes que presenten alguna discapacidad. La Junta Electoral dedica parte de su tiempo a revisar que estos lugares estén adecuados, sugiriendo en cada caso, si fuera necesaria, la adecuación.

Asimismo, la Junta Electoral debe realizar en forma constante el control y la revisión para que los circuitos sean correctos de acuerdo a los límites territoriales.

2. Funciones propias del periodo electoral

Son las desarrolladas durante el periodo comprendido desde la convocatoria a elecciones provinciales, tomando como centro de todas las actividades el día de los comicios, hasta la proclamación de los electos y entrega de diplomas:

- Elaboración del cronograma electoral: se establecen las fechas y los plazos que regirán durante todo el proceso. Se da cumplimiento a todos los pasos establecidos en este.
- Pedido de padrones: se envía un oficio dirigido a la Junta Electoral Nacional solicitando copia del padrón actualizado. Con la respuesta de la Junta, acompañada de soporte magnético, se actualiza la de base de datos. El padrón es utilizado para la designación y distribución de mesas de votación. También es usado para revisar y controlar los requisitos de los candidatos presentados por cada partido político, así como para verificar los requisitos de los afiliados a los partidos. A nivel de electores, es usado para controlar el lugar de votación de cada elector y si está habilitado para votar.

- Inscripción de partidos y alianzas: se realiza el control de requisitos mínimos, la confección de la nómina de partidos y alianzas que participan en la elección; los acoples, recepción, verificación, requisitos; la inscripción de listas de candidatos, verificación con padrón, verificación cupo femenino, recepción y resolución de impugnaciones; y la oficialización de candidatos.

En cuanto a las boletas electorales:

- Organiza la recepción y el control del modelo de boleta.
- Realiza una audiencia con los apoderados sobre el modelo de boletas.
- Lleva a cabo el escrutinio provisorio: retiro de urnas y escrutinio provisorio con base en los telegramas.
- Hace el depósito de urnas: recepción, control y guarda.
- Realiza el escrutinio definitivo: la Honorable Junta dispondrá la cantidad necesaria de mesas escrutadoras, las que, bajo su fiscalización, realizarán todos los actos prescriptos en la legislación vigente con la composición de funcionarios y empleados de la Secretaría Electoral.
- Efectúa la proclamación de candidatos electos y la entrega de diplomas: tras la culminación del escrutinio, se proclama a los candidatos electos y se procede a la entrega de la documentación que acredite tal carácter.

4. Conclusiones

Como se ha visto, en el ordenamiento electoral provincial con el que Tucumán organizó sus instituciones desde que se establecieron las bases del régimen republicano en la Constitución Nacional de 1853 no se encuentra ninguna norma que disponga integrar el órgano de control de las elecciones con mayoría de miembros del Poder Ejecutivo, en ninguna de las sucesivas leyes electorales (433, 495, 989, 1103, 1162, 1279, 1477, 2262, 2419, 141/57, 3867, 5454, 5511, 6147) ni en ninguna de las sucesivas reformas constitucionales (años 1856, 1884, 1907 y 1990), hasta que la reforma constitucional de 2006 incorporó tal órgano, por primera vez, a través del art. 43, inc. 14 de la Constitución de Tucumán.

A la fecha, por ley vigente, está integrada sólo por miembros del Poder Judicial –presidente de la Corte Suprema de Justicia con dos vocalías a cargo del ministro público fiscal y del ministro pupilar y de la defensa de la provincia– retomando una sana tradición que el Poder Judicial había señalado en *Movimiento Popular Tres Banderas (MP3) vs. Provincia de Tucumán s/inconstitucionalidad* como condición para una inequívoca independencia del Poder Ejecutivo y del partido gobernante, conforme a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos apreciados en los diversos contextos antes expuestos (entre los que se cuenta la continuidad de la integración judicialista del organismo electoral de Tucumán durante 94 años y la consecuente obligación internacional de la provincia de proveer a su desa-

rollo progresivo), para así asegurar el pleno goce y ejercicio por parte de todos los ciudadanos y partidos políticos de la provincia de todos los derechos políticos y electorales reconocidos, entre los que sobresale el de votar y ser elegidos en elecciones auténticas (art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Bibliografía

- Elecciones Argentinas. (s.f.). *Diagnóstico y propuestas de reforma político-electoral de la provincia de Tucumán*. <https://www.argentinaelections.com/wp-content/uploads/2016/02/Propuesta-Argentina-Elections-Tucuman-Dialoga.pdf>.
- Junta Electoral de Tucumán. (2015). *Informe de la Honorable Junta Electoral de la Provincia de Tucumán: Elecciones Generales Provinciales 2015*. <https://electoraltucuman.gob.ar/elecciones-generales-2015/>.
- Montilla Zavalía, F. A. (2010). *Historia del Poder Electoral de Tucumán (1565-2006)*. Junta Electoral Tucumán.
- Negretto, G. (2010). La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre Presidente y Congreso. *Desarrollo Económico*, 50(198), 197-221.
- Nohlen, D. (1993). *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre su reforma electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nohlen, D. (2004). *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. International Idea, Asociación Civil Transparencia.
- Pedicone de Valls, M. G. (2005). *Derecho Electoral*. La Rocca.
- Pedicone de Valls, M. G. (2015). *Análisis de las Constituciones de Tucumán 1820-2006*. Editorial UNSTA.

Legislación citada

- Constitución de la Provincia de Tucumán. Año 2006.
- Ley provincial 7469 de Declaración de Necesidad de Reforma Constitucional.
- Ley provincial electoral 7876 y sus modificatorias.
- Ley provincial 5454 de los partidos Políticos.

Jurisprudencia citada

- Movimiento Popular Tres Banderas (MP3) vs. Provincia de Tucumán s/inconstitucionalidad*. Fallo de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Tucumán. Año 2006.