

Debates actuales en torno del voto migrante en la Ciudad de Buenos Aires

Current Debates on the Migrant Vote in the City of Buenos Aires

Por Ana Paula Penchaszadeh* y Lourdes Rivadeneyra Palacios**

Fecha de Recepción: 01 de junio de 2018.

Fecha de Aceptación: 15 de agosto de 2018.

RESUMEN

El objetivo del presente artículo de investigación¹ es abordar los debates actuales en torno a la extensión de los derechos políticos de las personas migrantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde 2017, como parte del largo proceso de autonomización de la

ciudad iniciado con la reforma de la Constitución Nacional en 1994, se está debatiendo un nuevo Código Electoral en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña. Sin duda, se trata de una oportunidad única para promover cambios vitales en las leyes que regulan y limitan fuertemente el voto migrante en este distrito y avanzar así en

* Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Sociología y Ciencia Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires y Doctora en Filosofía de la Université Paris 8, Francia. Se desempeña como investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas y del Instituto de investigaciones Gino Germani (FSOC-UBA). Correo electrónico: anapenchas@gmail.com

** Docente, activista y coordinadora nacional de la Red de Migrantes y Refugiados en Argentina, del Frente Patria Migrante y directora nacional del Departamento de Trabajadorxs Migrantes y Refugiadxs de la Central de los Trabajadores de la Argentina. Activa militante por la ciudadanía plena y la construcción de sujetxs políticos de la comunidad de migrantes y refugiadxs en la Argentina. Correo electrónico: foromigrantesyrefugiados@yahoo.com.ar.

1 El presente artículo de investigación es el resultado de un trabajo grupal de incidencia, investigación y escritura llevado a cabo también por Belén Arenas Arce, Daiana Yovan, Joanna Sander, Sandra Condori Mamani y Jasmín Malagón Cuevas, en el marco del Proyecto de Voluntariado Universitario "Migrantes y Economía Social", Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y la Red de Refugiadxs y Migrantes (Programación 2017-2018, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación y Deportes), bajo la dirección de Ana Paula Penchaszadeh y de Lourdes Rivadeneyra Palacios.

el reconocimiento efectivo de los derechos políticos del 13.5% de la población que reside en la ciudad y ha sido sistemáticamente silenciado y sub-representado.

Palabras clave: *Migraciones, Derechos Políticos, Voto Migrante, Código Electoral, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

ABSTRACT

The objective of this article is to examine the current debates regarding the extension of political rights of migrant people in the Autonomous City of Buenos Aires. As part of a long process for the city to become autonomous that began with the 1994 national constitutional reform, a new Electoral Code is under debate since 2017 within the City Legislature's Commission on Constitutional Matters. Without doubt, it is a unique opportunity to promote vital changes in the laws that firmly regulate and limit the migrant vote within the district, and in that way advance the effective recognition of the political rights of 13.5% of the population that resides in the city and has been systematically silenced and under-represented.

Keywords: *Migrations, Political Rights, Migrant Vote, Electoral Code, Autonomous City of Buenos Aires.*

Introducción

El objetivo del presente artículo de investigación es abordar los debates actuales en torno a la extensión de los derechos políticos de las personas migrantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Desde 2017, como parte del largo proceso de autonomización de la ciudad iniciado con la reforma de la Constitución Nacional en 1994, se está debatiendo un nuevo Código Electoral en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña. Sin duda, se trata, de una oportunidad única para promover cambios vitales en las leyes que regulan y limitan fuertemente el voto migrante en este distrito y avanzar así en

el reconocimiento efectivo de los derechos políticos del 13.5% de la población que reside en la ciudad y ha sido sistemáticamente silenciada y sub-representada.

Este artículo de investigación busca abordar críticamente estos debates con el objetivo de hacer trabajar la disyunción entre ciudadanía y democracia; pues esta última, como proceso performativo y disruptivo de aquellas y aquellos que aún no se encuentran incluidos en la cuenta de las partes de la comunidad, solo puede interpelear los límites la primera. El análisis teórico, práctico, normativo e institucional que se ofrece en estas páginas es el resultado de un trabajo de investigación e incidencia realizado en el marco de un Proyecto de Voluntariado Universitario² entre investigadoras y estudiantes de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y líderes migrantes (algunas de ellas también graduadas y estudiantes de la UBA) de la Red de Migrantes y Refugiadxs en Argentina, que busca propiciar la co-construcción de herramientas para encauzar y dar visibilidad a las demandas por políticas públicas vinculadas a la ampliación de derechos políticos de las y los migrantes³.

2 El proyecto de Voluntariado Universitario "Migrantes y economía social" (2017-2018) se encuentra radicado al interior del Instituto de Investigación "Gino Germani" de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (FSOC - UBA) y en la Red de Migrantes y Refugiadxs.

3 Este artículo de investigación cuenta con material de investigación, registros y transcripciones que forman parte de las investigaciones en curso que llevan adelante las investigadoras que acompañan el proceso de lucha de las personas migrantes en la Argentina. En efecto, este quehacer científico

La sistematización que aquí se ofrece de los argumentos esgrimidos por la sociedad civil, de la cual las autoras de este escrito somos parte, es consistente con la búsqueda de una voz pública migrante que se performa a sí misma. Esta irrupción sucede tanto dentro de las instituciones políticas que aún no la incorporan regularmente, como en el ámbito académico, donde ya no se trata de “testimonios” rigurosamente separados y “sangrados” de la argumentación del texto docto, sino de una voz que se autoriza a sí misma sin necesidad de desdoblarse para tener valor enunciativo (es decir, sin necesidad de que la academia la “recupere” y la “pondere”).

1. Contexto general de los debates sobre sufragio migrante en la CABA

Una nueva ciudadanía migrante viene ganando terreno a nivel mundial, horadando los límites tradicionales de la comunidad política al interior/exterior de los Estados nacionales. Por un lado, se evidencia una extensión del concepto de ciudadanía ligado a la inmigración y a la residencia, que implica cierto desacople del arraigado, y al parecer inescindible, matrimonio nacionalidad/ciudadanía. Por otro lado, la emigración pone en marcha una ciudadanía desterritorializada, que se ejerce mediante el voto consular y otras

implica un compromiso atento a la modificación y transformación de situaciones que se reconocen como injustas. Además, la forma de trabajo, colaborativa y horizontal entre estudiantes, investigadoras y referentes migrantes, se basa en una práctica concreta de interculturalidad crítica donde todas nos reconocemos como sujetas políticas activas. Este proceso de trabajo mancomunado, se ha dado tanto en la redacción de este texto, como también durante los debates en la Legislatura Porteña en los cuales participamos como “sociedad civil”.

formas de participación política de los nacionales en el exterior, así como de novedosos usos estratégicos de la nacionalidad múltiple desligados de un ejercicio ciudadano efectivo⁴. En este artículo de investigación, nos detendremos en la primera dimensión de la ciudadanía migrante: específicamente, en los debates actuales en torno al “voto extranjero” en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se concentra la mayor proporción relativa de migrantes de la Argentina (principal país receptor de migraciones del MERCOSUR).

Mantener sistemáticamente silenciada en términos políticos a una población que reside de manera permanente en un determinado territorio –por el hecho absolutamente fortuito de su nacimiento, ya sea en el seno de una familia, *ius sanguinis*, o en un territorio, *ius solis*, es decir, de su nacionalidad– resulta, al menos hoy, un argumento cuasi-feudal inaceptable (ni hablar de exigir la naturalización⁵, es decir, forzar a las perso-

4 El libro *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas* ofrece interesantes elementos de análisis para comprender la emergencia de nuevos usos estratégicos de la nacionalidad múltiple sin un ejercicio ciudadano en contrapartida (Mateos, 2015: 12).

5 Aunque la naturalización pareciera ser una vía privilegiada de acceso a la ciudadanía plena y, por lo tanto, a la integración cívica, no puede ser el único camino para lograr una igualdad de derechos. ¿Por qué? Porque no todos los países facilitan la nacionalización y, en general, existen numerosos obstáculos creados por los propios Estados anfitriones para proteger su identidad nacional; a su vez, muchos países no reconocen la doble nacionalidad y, por lo tanto, la decisión se vuelve demasiado onerosa para los inmigrantes (que deben renunciar a su

nas a abandonar su condición migrante para acceder a una ciudadanía plena). *Máxime* cuando esta exclusión de la "polis" alimenta, incluso en las democracias más consolidadas del planeta, posiciones xenófobas e irresponsables por parte de funcionarios públicos y políticos (Penchaszadeh, 2014).

(...) el horizonte de una sociedad realmente democrática e igualitaria exige retomar uno de los criterios menos utilizados por los Estados: el lugar de residencia. El lugar de residencia ha otorgado –y en diversas legislaciones otorga– derechos, pero muy lejos estamos de una noción de la democracia como el gobierno de aquellos que viven juntos. (...) La persistencia de la exclusión de los derechos políticos de los extranjeros será sin duda analizada con rechazo en un futuro más inclusivo, del mismo modo en que observamos hoy el momento en el cual sólo los varones podían votar. Un futuro más democrático requiere un mundo menos desigual y territorios en los cuales tengan derechos políticos quienes trabajan, viven y cumplen sus obligaciones en ellos (Grimson, 2011: 42-43).

nacionalidad de origen) y, finalmente, la naturalización implica a la condición migrante que define su rol político en la comunidad para muchos migrantes (Penchaszadeh & Courtis, 2016; Courtis & Penchaszadeh, 2015). En mayo de 2015, en el Segundo Encuentro nacional de líderes migrantes de la Argentina, se realizaron una serie de talleres sobre derechos políticos. Cuando se debatió si la nacionalización es un mecanismo razonable de ciudadanía, la respuesta de los migrantes fue unánime: "queremos que nos reconozcan nuestros derechos políticos en tanto migrantes, pues si nos nacionalizamos perdemos nuestra condición migrante, nuestra identidad".

En un sistema democrático representativo, el sufragio es una de las pocas herramientas institucionalizadas mediante las cuales los ciudadanos pueden castigar o premiar, de manera regular, las acciones u omisiones de los gobiernos: cuando se dice que los "derechos políticos son un remedio contra la xenofobia" no se trata de una afirmación moral (que requeriría, por ejemplo, un cambio en los valores de políticos y funcionarios), sino de puro cálculo político-estratégico: en contextos de difícil agregación de mayorías, donde las segundas vueltas son la regla y los candidatos ganan las elecciones con pequeñísimos márgenes de diferencia, será poco redituable sostener discursos xenófobos y discriminatorios contra una de las primeras minorías del país. Los derechos políticos son "derechos de derechos" cuyo reconocimiento conlleva la posibilidad de hacer funcionar el conjunto de resortes de la democracia representativa; permiten cuidar y garantizar los derechos ya adquiridos y habilitar nuevos canales institucionales para luchar por nuevos ámbitos legítimos de acción.

Un punto destacable en los debates actuales sobre el voto migrante, al menos en la Argentina, es que ya casi nadie discute su relevancia para la consolidación democrática e incluso su carácter incuestionable cuando se trata de migrantes que residen de manera permanente en el territorio (solo la provincia de Formosa no habría reconocido aún instancias de participación política migrante). Entonces, podría parecer que las discusiones sobre este tema son más de "forma" que de "contenido". Sin embargo, los problemas de "forma", vinculados a los mecanismos de efectivización de este derecho, también conllevan, en sí mismos, problemas de "contenido": en la retórica política pareciera haber un acuerdo indiscutible sobre la importancia de este derecho, pero las leyes y las prácticas institucionales no sólo no los garantizan sino que, en muchos casos, los

obstaculizan (el poco éxito de los empadronamientos voluntarios o la bajísima participación electoral de los migrantes ahí donde el empadronamiento es automático son claras pruebas de ello, como se explicará más adelante). Además, esta suerte de “consenso” se basa en una restricción del ejercicio de la ciudadanía migrante al ámbito “local”.

En la Argentina, solamente se reconoce el voto migrante a nivel “local” –el sufragio pasivo y activo a nivel nacional está reservado a los nacionales⁶– y la determinación de su alcance (sufragio activo o pasivo, nivel provincial o municipal y requisitos varios) es definido por cada provincia autónomamente según un principio federal: “las provincias difieren tanto en cuanto al nivel de los cargos en los que los extranjeros pueden elegir o ser elegidos, como en cuanto a los requisitos que precisan cumplir para ejercer estos derechos.” Este fenómeno ha sido definido como “federalismo electoral” (2017: 74). En este

sentido, la Ley de Migraciones Nº 25.871 y su reglamento estipulan:

La República Argentina facilitará, de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan. (art. 11, Ley 25.871/04)

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección Nacional de Migraciones o por intermedio de convenios que se suscriban con organismos que actúen en jurisdicción Provincial, Municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adoptará las medidas necesarias para informar a los extranjeros respecto de las condiciones y requisitos del ejercicio del derecho al voto. Asimismo, promoverá las acciones conducentes a fin de garantizar distintas formas de participación real y efectiva en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales de los extranjeros residentes en ellas (Reglamento de la Ley Nº 25.871, Decreto Nº 616/2010).

6 “(...) en lo que respecta al ejercicio de los derechos políticos en el ámbito nacional, el Código Electoral Nacional reserva a los ciudadanos tanto la capacidad electoral activa como la pasiva. Así, respecto de la primera, el Artículo 1 dispone que son electores los argentinos nativos y por opción desde los 16 años de edad, y los argentinos naturalizados desde los 18 años, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas por el Código” (Alfonso, 2017: 74). Sin embargo, en los últimos años han tenido lugar importantes debates sobre el voto migrante a nivel nacional en la Argentina (Penchaszadeh & Courtis, 2016; Penchaszadeh & Condori, 2017). La Constitución Nacional sólo habilitaría, eventualmente, una reforma en materia de voto activo (pues, el voto pasivo es un derecho reservado exclusivamente a los nacionales).

El “federalismo electoral” sumado al carácter vago (o “abierto a la interpretación”) del artículo 11 de la Ley de Migraciones son la causa de los grandes contrastes que existen entre las distintas normativas que regulan el voto migrante a lo largo el territorio, tanto en relación a su “alcance”, anteriormente descrito, como en relación a los requisitos exigidos (tipo y tiempos de residencia, idioma, estado civil, posición tributaria, empadronamiento voluntario/automático, manejo del idioma, alfabetización, etcétera). Así, en las provincias de Buenos Aires, La Rioja, Córdoba, Tucumán y en la CABA se reconoce el voto activo en todos los niveles (localismo extenso), mientras que en el resto de las provincias (con excepción de Formosa) este derecho se reconoce sólo nivel “municipal” (localismo restringido a la elección de in-

tendientes y concejales). Respecto de los distintos requisitos para ejercer el voto activo y el voto pasivo (este último es prerrogativa exclusiva de los nacionales en la mayoría de las provincias y la CABA), las diferencias y contrastes (cuando no, arbitrariedades) son incluso mayores; por ejemplo, en algunas localidades de la provincia de Tierra del Fuego se exigen hasta 10 años de residencia para poder ejercer el derecho a votar representantes a nivel municipal.

En este concierto de particularismos electorales, un caso ejemplar, en materia de extensión de derechos políticos, es la provincia de Buenos Aires donde, desde el año 2009, se reconocen tanto el derecho de voto activo –en todos los niveles locales, mediante empadronamiento automático de migrantes, con DNI y residencia inmediata⁷ de dos años en la provincia, y bajo las mismas condiciones de obligatoriedad que rigen para nacionales– como el derecho de voto pasivo (para el cargo de concejal, acreditando cinco años de residencia en la provincia). En este territorio se concentra el mayor número en términos absolutos de población migrante del país y en las últimas elecciones de 2017 el Padrón de Extranjeros llegó a contar con 645.397 inscriptos.

Ahora bien, aún cuando el voto es obligatorio y el empadronamiento es automáti-

co, la participación electoral de la población migrante ha sido muy inferior (alrededor del 28,5% en 2017, 27% en 2015, 19% en 2013) a la participación electoral de los nacionales (superior siempre al 70% en promedio). Estos desalentadores números han ejercido una gran influencia en los debates actuales sobre el voto migrante en CABA, pues se han interpretado como una muestra clara del desinterés de los migrantes en ejercer sus derechos políticos. Esta baja participación ha sido utilizada como argumento en los debates de la CABA para defender el empadronamiento voluntario y evitar así “forzar” una “participación indeseada” en la vida política. Pero este argumento es engañoso: las y los migrantes son parte de la vida política de hecho y lo deseen, o no, las decisiones políticas las y los afectan en la misma medida que a los nacionales e incluso muchas veces de manera selectiva y negativa.

La explicación a los bajísimos niveles de participación electoral migrante debe buscarse en la falta de información y en la poca difusión de la adquisición (y obligatoriedad) de este recientemente reconocido derecho. No alcanza con otorgar los derechos políticos, es preciso construir una cultura política de participación electoral mediante campañas de difusión y también a través de la promoción de propuestas y compromisos electorales que contemplen los intereses de la comunidad migrante. Además, si en la Argentina el voto es obligatorio, priorizándose la legitimación de los gobiernos mediante una efectiva participación electoral (compulsiva) frente al deseo (voluntad) de los ciudadanos en participar de las elecciones, ese mismo argumento debe aplicarse a los migrantes: es preciso asegurar la participación electoral para consolidar la representatividad y la rendición de cuentas de los gobiernos y, por ende, su legitimación.

7 “Una lectura coordinada y lógica de la normativa permite deducir también la habilitación para votar a los residentes permanentes, así como a los temporarios. Ambos reciben su correspondiente DNI cuando obtienen su categoría migratoria, y las normas que rigen el voto extranjero en la Provincia de Buenos Aires no establecen diferencias entre ellos. De hecho, se ha corroborado que el padrón de extranjeros incluye tanto residentes permanentes como temporarios” (Alfonso, 2017: 82).

Cuando terminó la sesión del 18 de junio de 2018, en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña, donde (por tercera vez) referentes migrantes, académicos y activistas presentamos nuestras objeciones en materia de voto migrante al conservador proyecto de Código Electoral, el presidente de la Comisión se acercó y en confianza me preguntó: “¿A usted le parece razonable que un migrante que acaba de llegar al país tenga la obligación de participar en una vida política que desconoce, no entiende y le resulta extraña?” Yo le contesté que la gran mayoría de los nacionales desconoce, no entiende y le resulta extraña la política, ni hablar de los candidatos (solapados en largas listas de las que “conoce”, con suerte, sólo sus cabezas) o de los cargos que se votan. También le dije que los migrantes, en general, conocen mejor las leyes de la Argentina que los propios nacionales, pues desde el momento en que ingresan a su territorio tienen que tramitar antecedentes penales (“hacerse merecedores” de la hospitalidad), registrarse sucesivas veces y pasar todo tipo de pruebas burocráticas para obtener su residencia y superar numerosos obstáculos institucionales y prácticos para acceder a cada uno de los derechos que la ley les reconoce. Le recordé también el principio democrático radical según el cual el ciudadano es “cualquiera”, es decir, sin mérito específico. El argumento de la “ignorancia” o el desconocimiento, utilizado por aquellos que odian desde siempre el gobierno del pueblo, es aplicable, en todo caso, tanto a nacionales como a migrantes. Pero como la democracia no está puesta en cuestión, le dije, su argumento sobre el “desconocimiento” sólo confirma un principio de discriminación entre ciudadanos de hecho (que viven, trabajan, estudian y son afectados indistintamente por las decisiones de los gobiernos) que permite a unos votar por el mero hecho de haber nacido en el país o de haberse naturalizado, es decir, de haberse

“nacionalizado” (Testimonio de una investigadora del CONICET).

Finalmente, un punto importante para la comprensión de la baja participación electoral de la población migrante es el peso “nacional” que tienen los procesos electorales y la política en la Argentina en general. Como las elecciones nacionales se dan, en la mayoría de los casos, simultáneamente con las elecciones provinciales y municipales, las campañas de los candidatos nacionales (tanto para cargos ejecutivos como legislativos) tienden a “eclipsar” las campañas de los candidatos provinciales (con la única excepción, tal vez, de las elecciones a gobernador y vice o jefe de gobierno y vice) y, a su vez, las de éstos últimos a las de los candidatos municipales. La política argentina se halla hiperponderada a nivel nacional. Sin embargo, los migrantes no votan en este nivel (es decir, las campañas giran en torno de candidatos que no pueden ser elegidos ni votados por esta población). Si a este dato se suma que la política migratoria se define y se regula a nivel nacional, se hace más fácil entender la baja participación migrante en los procesos electorales.

2. Breve análisis del alcance de los derechos políticos de las personas migrantes en la CABA: una carrera de obstáculos

Hasta la actualidad, la CABA se ha regido por normas nacionales y algunas leyes aisladas para regular sus elecciones, de forma que no cuenta aún con una normativa que contemple la especificidad de sus actos electorales. Como el sufragio forma parte esencial de la regulación de los sistemas democráticos, los códigos electorales buscan organizar las elecciones y definir las características de la participación política tanto activa como pasiva de la ciudadanía. Dentro de la Legislatura Porteña, la Comisión de Asuntos Constitu-

cionales es la encargada de evaluar y discutir proyectos o asuntos que afectan la legislación electoral, entre otros temas⁸.

En enero de 2017, el gobierno de la CABA presentó el proyecto de un nuevo Código Electoral remarcando que era el fruto de un proceso abierto y participativo – coordinado por la Subsecretaría de Reforma Política y Asuntos Legislativos– que contó con numerosos aportes de organizaciones de la sociedad civil, universidades, centros de investigación, funcionarios de diferentes organismos gubernamentales, ciudadanos y expertos de la academia⁹. Aunque la lista de organizaciones, instituciones y personas que participaron en estos debates no está disponible, es claro que los intereses y las posiciones de la comunidad migrante que reside en la ciudad no fueron tenidos en cuenta para su elaboración. En el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo no fueron plasmadas las principales demandas realizadas por estos distintos actores en los últimos años (Penchaszadeh, 2012; Fernández Bravo, 2016; Fernández Bravo, 2013). Es más, esta propuesta no atendió ninguno de los reclamos realizados por las organizaciones de migrantes, las organizaciones de Derechos Humanos (DDHH), la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y los académicos que vienen trabajando la temática. En especial, no se tomaron en cuenta dos grandes reclamos: el reemplazo del empadronamiento voluntario por el empadronamiento automático –mediante

la modificación de la Ley N° 334/00– y la habilitación del sufragio pasivo, mediante la modificación de la Ley de Comunas N° 1.777/05, único espacio eventualmente habilitado por la Constitución de la Ciudad para ejercer que el migrante acceda al derecho a ser elegido.

El proyecto de Código Electoral del Ejecutivo habilita a votar en todos los actos electorales dispuestos por la Constitución de la Ciudad (art. 10): extranjeros y extranjeras mayores de 16 años con DNI (donde conste el domicilio en la ciudad) y inscriptos previamente en el Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros Residentes. Se establece así un registro especial y diferenciado para electores extranjeros que debe ser elaborado y actualizado por la Secretaría Electoral del Tribunal Electoral en cada elección (art. 23). Asimismo, se dispone la exclusión del registro a aquellos electores extranjeros que pierdan la calidad de residentes permanentes de la ciudad, se hallen inhabilitados por las leyes electorales o hayan adoptado la ciudadanía argentina (incorporándose al Registro Nacional de Electores, art. 25). Finalmente, el Código establece mesas diferenciadas para electores extranjeros, eso sí, atendiendo la cercanía respecto del domicilio declarado (art. 41).

En referencia al voto migrante, el gobierno promociona así en su página web las “nuevas” herramientas de participación y control ciudadano que incorpora el proyecto Código Electoral en discusión:

8 Esta información se encuentra ampliada en el artículo “*Competencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales*”. Disponible en: <https://www.legislatura.gov.ar/comision/asuntosconstitucionales>

9 Para mayor información, se recomienda visitar el sitio web: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/un-codigo-electoral-propio-en-la-ciudad>

✓ Extranjeros

2015	Proyecto	Impacto
<ul style="list-style-type: none"> • Para inscribirse en el registro, requiere Residencia Permanente y 3 años de residencia efectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Solo requiere Residencia Permanente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de derechos políticos.

Fuente: <http://www.dialogandoba.com/cuadro-de-consulta-del-proyecto>

Resulta claro que no se incorpora ninguna reforma significativa ni se amplían, por lo tanto, los derechos políticos de las personas migrantes en la CABA en relación al sufragio activo (se mantuvo el empadronamiento voluntario y una separación tajante entre nacionales y extranjeros en los padrones y en los circuitos de votación) y al sufragio pasivo (pues no se modificaron los artículos que limitan el acceso de representantes de la Junta Comunal).

Si se toman en cuenta los números, el carácter restrictivo de los mecanismos de acceso al voto es evidente: según el último censo nacional de 2010 la población migrante residente en la CABA ascendía a 381.778, representando el 13.2% de la población total residente en la ciudad. Adicionalmente, proyecciones más recientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) señalan que la población migrante residente en la ciudad representa el 13.5% de la población de la ciudad. Ahora bien, en las últimas elecciones el padrón de extranjeros contaba sólo 16.334 inscriptos, según datos del Tribunal Superior de Justicia de la CABA¹⁰. De este exiguo número de empadronados, solamente unos 4.200 migrantes en promedio emitieron su voto en las últimas elecciones.

Para muchos detractores de la reforma, este último número es una manifestación clara del desinterés de la población migrante en participar de las elecciones y hacer efectivo su voto. El nivel de participación en las distintas instancias de los migrantes empadronados, que rondó en el 25%, contrasta con el nivel de participación de los nacionales, superior al 75%. Sin embargo, desde la perspectiva de las organizaciones migrantes, esta baja participación es una clara muestra del poco interés electoral que despierta en los candidatos y representantes (no migrantes) esta población subrepresentada e inhabilitada para proponer candidatos migrantes que los representen. De hecho, se impone la tendencia contraria: como la población migrante no tiene ningún tipo de poder electoral en la ciudad –aún cuando representa el 13.5% de la población–, tiende a ser víctima de discursos xenófobos, especialmente en períodos electorales, y a ser señalada de manera constante como la causante de muchos de los problemas estructurales que aquejan a la ciudad (déficit habitacional, falencias en los servicios públicos de salud y en educación, delincuencia, etcétera).

El número de empadronados nacionales en la CABA, en las últimas elecciones de 2017, fue de 2.555.490; mientras que el número de empadronados migrantes fue, como ya se dijo, de 16.334. Es decir, si bien los migrantes que residen en la CABA representan

10 Resultados electorales padrones y mesas de extranjeros en la CABA, disponibles en: <https://www.eleccionesciudad.gob.ar/resultados/elecciones>

el 13.5%, su "potencia" electoral (influencia en el número total de empadronados para votar) es sólo del 0.63% sobre el total de votantes. Para entender la importancia de estos números en la coyuntura política actual, cabe señalar que, en las últimas elecciones de Jefe y Vicejefe de Gobierno en la Ciudad, la Alianza Unión PRO, con Horacio Rodríguez Larreta y Diego Santilli como candidatos, se impuso con el 51,6% de los votos, a Energía Ciudadana Organizada (ECO), con la fórmula Martín Lousteau y Horacio Sánchez, que obtuvo el 48,4% de los votos: la diferencia entre una fórmula y la otra fue de tan solo 42.745 votos. Qué distinto sería el panorama político para las personas migrantes en la CABA si existiese un sistema de empadronamiento automático, ¿no?

3. El voto migrante en los debates en torno al Código Electoral de la CABA (2017-2018)

Cambiando el enfoque de los debates sobre voto migrante, desde una perspectiva etnográfica¹¹, podría considerarse que tanto las reuniones de asesores como las de legisladores porteños en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña, entre 2017 y 2018, evocan una serie de rutinas y rituales institucionales que mucho nos dicen del "lugar que se le asigna" a la comunidad migrante en las instituciones políticas en general. Dichas instancias recrean un espacio semi-público de sociabilidad donde las

personas se congregan en dos grandes grupos: por un lado, los asesores o legisladores integrantes de Comisión de Asuntos Constitucionales pertenecientes a distintos bloques políticos; por otro lado, el sector de la sociedad civil compuesto por representantes de organizaciones no gubernamentales y de derechos humanos, académicos, y los propios migrantes (que pueden integrar, o no, organizaciones *de* migrantes)¹². Durante las reuniones en los salones de la Legislatura Porteña, los asesores se ubican alrededor de una mesa circular y quedan sentados enfrentados unos con otros, dando la espalda a la sociedad civil. Esta última se sienta en unas sillas posicionadas contra la pared del salón, quedando así alejada de la mesa donde se toman las decisiones. Tal organización del espacio revela representaciones sobre las relaciones de poder entre los actores.

Si bien desde la Legislatura esta institucionalizado el "momento para la escucha" de la sociedad civil, no pareciera haber un verdadero interés en "dialogar" *stricto sensu*. Con relación al "tiempo de escucha" de la sociedad civil por parte de los asesores existen grandes restricciones: todos y cada uno de los disertantes de la sociedad civil deben exponer sus

11 El método etnográfico de conocimiento es propio de la disciplina antropológica, cuyo punto central es "la descripción e interpretación de los fenómenos observados con el indispensable explicitación tanto de las categorías 'nativas' como de aquellas del saber antropológico utilizadas por el investigador" (Kant de Lima, 1983: 97; cita en Graziano, 2017: 35).

12 Caggiano (2011) identifica como organizaciones de los/as migrantes a aquellas asociaciones de base integradas por migrantes de una misma colectividad, que promueven sus derechos o que persiguen un objetivo en común. Ahora bien, la Red de Migrantes y Refugiados en Argentina, así como la Red Nacional de Líderes Migrantes en Argentina, ambas con fuerte presencia pública, pueden ser consideradas como organizaciones de migrantes multinacionales que rompen con el patrón de las "colectividades" e integran espacios transversales de subjetivación migrante con independencia de la nacionalidad de sus participantes.

demandas y puntos de vista en tan solo 30 minutos (si algún referente se extiende del tiempo que le fuera asignado, en general 5 magros minutos, se “come” el tiempo de los que le siguen). A su vez, para ser incorporado a la lista de oradores, los representantes de la sociedad civil deben ser anotados 48hs antes por algún partido político o por la Defensoría del Pueblo en la lista; las personas que no están anotadas en la lista no pueden “tomar la palabra”. No obstante estas limitaciones, debemos mencionar que, en alguna de las reuniones, hubo interrupciones por parte los representantes de la sociedad civil. En especial, esto sucedió cuando la Comisión pretendió avanzar con otros temas, sin definir su posicionamiento frente a los planteos y cuestionamientos realizados por la sociedad civil sobre las limitaciones de la reforma prevista en relación al voto migrante; o cuando desde la sociedad civil se demandó mayor información o justificación de las afirmaciones realizadas por parte de los miembros de la comisión. Cabe destacar que algunos asesores y legisladores cuestionaron también la forma en que se avanzaba en el temario de reunión a reunión, sin dar una resolución definitiva a los temas tratados con anterioridad y la falta de datos objetivos que justifiquen las afirmaciones de asesores y legisladores del oficialismo.

La primera reunión para tratar lo relativo al voto migrante en el nuevo Código Electoral tuvo lugar en junio de 2017¹³. La reunión comenzó con la apertura del presidente de la Comisión de Asesores, luego tomaron la palabra las organizaciones allí presentes. En esta oportunidad, entre los representantes de la sociedad civil hubo más de treinta personas

migrantes, académicos y referentes de organizaciones de derechos humanos. El tono de las intervenciones de la sociedad civil fue de denuncia y se reclamaron dos grandes reformas: el reemplazo del empadronamiento voluntario por el empadronamiento automático y la habilitación del sufragio pasivo¹⁴.

Después de tantos años de vivir en este país me enteré, pero por casualidad, que tenía derecho a elegir a mis representantes acá, en la Ciudad de Buenos Aires. Por lo que pido que, expresamente, cuando uno cumpla con los requisitos de tres años y de tener su DNI sea automática la inscripción. Y que eso esté realmente reflejado en todas partes, digamos, en la información. Porque, a veces, la falta de información también es discriminación (Mujer migrante de origen chileno. Exposición 14/06/2017).

Para concurrir había que sacar un turno, y cuando el migrante sacaba un turno siempre había alguna dificultad para no empadronarlo. Tenía que volver otro día porque no estaba el funcionario o no funcionaba el sistema. Esas dificultades se han ido multiplicando (Representante de la organización Yanapacuna. Exposición 14/06/2017).

Las dos exposiciones, realizadas por mujeres migrantes, dan cuenta de la falta de informa-

13 La primera reunión está fechada el 14 de junio de 2017 en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura Porteña con asesores de legisladores.

14 Metodológicamente, resulta necesario exponer que las grabaciones y transcripciones forman parte de las investigaciones en curso que llevan adelante las investigadoras que integran el Programa de Voluntariado Universitario “Migrantes y economía social” radicado al interior del Instituto de Investigación “Gino Germani” (FSOC - UBA). Además, cabe aclarar que nuestro equipo participó activamente como representantes de la sociedad civil en las reuniones, exponiendo argumentos a favor de la ampliación de los derechos políticos de los migrantes.

ción y las trabas burocráticas en el proceso de empadronamiento automático. Sobre este punto, Fernández Bravo (2017) sostiene, en base a investigaciones previas, que existen complejidades a la hora de llevar a la práctica el Registro de Electoras y Electores Extranjeros y Extranjeros. En particular, el autor se refiere a los artículos 5¹⁵ y 11¹⁶ que hacen referencia a los lugares donde se puede realizar el empadronamiento y los que explicitan cómo y a través de qué canales se realizará la difusión de la normativa. También se expuso en esta reunión que desde las instituciones gubernamentales hay muy poco interés en que los migrantes se empadronen y que el Estado responsabiliza al propio migrante por su “poco interés y compromiso político”:

15 “La inscripción será solicitada personalmente por el/la interesado/a ante el Tribunal Electoral de la Ciudad, o en los lugares que determine la reglamentación de esta ley. La solicitud se presentará en los formularios previstos al efecto. En la solicitud que tendrá carácter de declaración jurada, el/la extranjero/a manifestará que no está comprendido/a en las inhabilidades contempladas en las leyes electorales. La falsedad de la declaración hará caducar la inscripción de pleno derecho. La residencia inmediata de tres años en la Ciudad podrá ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial” (Ley N° 334/00, art. 5).

16 “El Poder Ejecutivo de la Ciudad instrumentará las medidas generales de publicidad, con particular referencia a las entidades representativas que agrupen a inmigrantes y colectividades, que sean explicativas del derecho de los/las extranjeros/as residentes en la Ciudad de Buenos Aires a votar en las elecciones locales, incluyendo los requisitos y el procedimiento para su inscripción” (Ley N° 334/00, art. 11).

En la actualidad, por ejemplo, el horario para hacer un empadronamiento voluntario es de 9hs. a 16hs. La mayoría en ese horario está trabajando. Entonces, dejamos por fuera a quien se encuentra en una situación de no poder ausentarse en su trabajo y no poder hacer el ejercicio de empadronarse voluntariamente (Representante de CAREF. Exposición 14/06/2017).

Los obstáculos están relacionados con lo que significa el tiempo y el dinero para hacer una inscripción voluntaria. Acercarse hasta los lugares implica para algunas personas perder su día de trabajo y —como decía bien la compañera— movilizarse hacia esos lugares donde hay que inscribirse de manera voluntaria. Otro de los obstáculos está relacionado con la falta de instrucción o la falta de información acerca de que las personas migrantes de la Ciudad tienen derecho a ejercer sus derechos políticos. Esta carga está puesta en la persona, o sea, en la persona migrante está puesta la carga de hacer uso de su derecho cuando, en verdad, debería ser una política de Estado la que lo promueva; que promueva y garantice ese efectivo derecho (Representante del Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús. Exposición 14/06/2017).

Queda implícita así la responsabilidad del potencial elector para efectuar el trámite en un horario restrictivo, conocer todos los requerimientos y tener un conjunto de competencias para sortear la burocracia propia de las agencias estatales (Fernández Bravo, 2017: 116). Asimismo, en las instancias de elección y emisión del sufragio, los expositores de la sociedad civil se encontraron también con graves inconvenientes. Por ejemplo, el número de mesas para electores migrantes es reducido y suelen quedar alejadas de los lugares de residencia de los votantes:

Yo lo que vengo a pedir es que no se nos discipline con respecto a lo que significa la elección e ir a votar. Nos mandan a lugares de votación demasiado alejados de donde realmente vivimos. Yo soy Comuna 9. Y tanto Comuna 8, Comuna 9 y todas las aldeañas vamos a un sólo sector que vendría a ser el estadio de Vélez Sarsfield. Eso significa que la gente que no tiene la capacidad de movilizarse, es decir, gente de distintas comunas que van desde Liniens tiene que tomar colectivos con sus chicos” (Mujer migrante de origen chileno. Exposición 14/06/2017).

Hoy estamos pidiendo el empadronamiento automático. Esto no puede darse si no viene acompañado de mayor cantidad de mesas para extranjeros, donde las personas no tengan que trasladarse a lugares muy lejanos para ejercer el voto; y para el sistema de empadronamiento voluntario, tiene que quedar vigente, para los que tengan una residencia anterior a la sanción de la ley, que este sistema se reforme para que sea accesible a la mayor cantidad de personas (Representante de CAREF. Exposición 14/06/2017).

Otro punto importante señalado por la sociedad civil es que los resultados de los escrutinios definitivos son publicados en la página web del Tribunal Superior de Justicia distinguiéndose por mesas. De forma que es posible conocer cuál es la tendencia de voto de las personas migrantes y se produce así una hipervisibilización de sus opciones políticas, una suerte de “voto cantado”.

Luego de las exposiciones de la sociedad civil, tomaron la palabra los asesores de la Comisión y discutieron entre ellos artículo por artículo el proyecto del oficialismo. En esta instancia, los asesores de los distintos bloques sostuvieron una discusión alrededor de los términos con los que se denomina a los migrantes en el proyecto a través de categorías como “habitante”, “extranjero”, “ciuda-

dano extranjero”¹⁷. Las discusiones sobre la “clasificación” y los nombres es en realidad una discusión de fondo sobre la “pertenencia acreditada” en la comunidad y, por lo tanto, sobre el lugar político de los migrantes como residentes no-nacionales (Penchaszadeh, 2012).

La segunda reunión de la Comisión de Asesores tuvo lugar casi un año después¹⁸. Si bien el tema a tratar era el uso de la tecnología durante el proceso electoral, la sociedad civil se dio cita nuevamente para exigir que se tengan en cuenta sus denuncias y se modifique el proyecto del oficialismo. Sin embargo, las expectativas de la sociedad civil no se cumplieron: se hizo una suerte de “borrón y cuenta nueva” de la primera reunión a la segunda y la sociedad civil tuvo que abocarse nuevamente a denunciar la situación respecto del empadronamiento voluntario, el voto obligatorio, el padrón unificado y la extensión del voto pasivo. Las exposiciones de la sociedad civil destacaron el rol del migrante como sujeto político y económico en la sociedad argentina y reclamaron los mismos derechos y obligaciones que los nacionales:

Nosotros exigimos el empadronamiento automático a partir de tener el documento, porque tenemos los mismos derechos. Vuelvo a decir, nosotros trabajamos, estudiamos, aportamos lo mismo que cada uno de los nacionales (Mujer

17 Se deben contemplar dos procesos para analizar las migraciones internacionales en relación a las políticas de pertenencia a un Estado-Nación: por un lado, territorialización de la residencia, políticas internas de la pertenencia “Aquí vivo, aquí voto”, y por el otro, desterritorialización de la ciudadanía, políticas externas de pertenencia “Aquí vivo, allá voto” (2012: 42).

18 El día 16/05/2018 en el Salón Alfonsín de la Legislatura Porteña.

migrante integrante de la Red de Migrantes y Refugiados en Argentina).

Asimismo, otro de los puntos expuestos mostró cómo los migrantes ven en el voto la posibilidad de visibilizarse y afirmar su presencia política en la construcción de la comunidad porteña lejos de todo paternalismo y utilitarismo:

Nosotros los migrantes en la ciudad somos bien vistos desde la figura de la exotización, lo exótico, lo diferente, lo diverso, en "Buenos Aires Celebra", ahí estamos bien, lo gastronómico, lo del baile, la cultura, el compañero boliviano con sus vestidos coloridos, hay mucho... no sé cómo decirlo, la comida afro, lo festivo, lo colorido. Pero a nivel de derechos, ahí sí no, no somos bien recibidos o recibidas (...). Quisiera recordarles que, en Derecho, los derechos son condicionales a la residencia, no hay que esforzarse mucho en pensar que no es solamente porque no hayamos nacido aquí, sino nosotros también escogimos a la Argentina como nuestro país. Yo trabajo, yo estudio, pago una maestría que estudio en una universidad pública, la pago, es costosa, tributo, nosotros pagamos los alquileres más costosos, a nosotros nos ponen todos los problemas del mundo para organizar y regularizar nuestro trabajo, entonces también aportamos todos los días (Mujer migrante integrante de la Red de Migrantes y Refugiados en Argentina).

La democracia argentina creo que para que se fortalezca necesita la participación de todos sus habitantes, de todos sus ciudadanos que están aquí, con documento de identidad, que el Estado argentino les dio ese derecho para ser sujeto de derechos, y nosotros acá construimos la Argentina, con nuestro esfuerzo, con nuestro trabajo igual que un nativo, igual que ustedes. Nosotros trabajamos por una Argentina grande, una Argentina con derechos y obligaciones

(Hombre migrante, representante del Deportivo Paraguayo).

Esta instancia tuvo un cierre similar al de la reunión anterior. Luego de la exposición de la sociedad civil, los asesores siguieron con la agenda de trabajo pautada para esa fecha: el uso de la tecnología al momento del sufragio. Sin embargo, en esta oportunidad algunas personas pidieron la palabra, aunque no estaban anotadas en la lista, y demandaron explicaciones y respuestas por parte de los asesores de cómo iban a contemplar e incorporar sus reclamos al proyecto. Tampoco en esta oportunidad se explicitaron decisiones o se generaron acuerdos entre los representantes del Estado y la sociedad civil. Una última instancia de discusión¹⁹ tuvo lugar a mediados de junio de 2018²⁰, cuando se realizó una audiencia pública con los legisladores que integran la Comisión de Asuntos Constitucionales²¹. Durante la audiencia pública, la so-

19 Hasta el momento de escritura de este artículo en julio/agosto 2018.

20 Tuvo lugar el día 18/06/2018.

21 "La audiencia pública es el procedimiento público de participación, en el que se otorga a los interesados la garantía de saber de qué se trata y de manifestarse en forma previa al dictado de una decisión que puede afectar sus derechos. Este tipo de reunión constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, en la cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquel que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión". *¿Qué son las audiencias públicas?* Por Carlos Arbia. *Infobae*. 18/08/2016. Disponible en: <https://www.infobae.com/noticias/2016/08/18/audiencias-publicas-un-mecanismo-de-participacion-ciudadana-que-aranguren-ignoro/>

ciudad civil volvió a manifestar la necesidad de garantizar los derechos políticos (al voto, a ser electos, a asociarse, a reunirse con fines políticos, a acceder a cargos públicos, entre otros)²². En este sentido, los argumentos giraron en torno a la necesidad de reinterpretar de manera más abierta y generosa el artículo 62 de la Constitución de la CABA, el cual expone:

La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo, según las leyes que reglamentan su ejercicio. El sufragio es libre, igual, secreto, universal, obligatorio y no acumulativo. Los extranjeros residentes gozan de este derecho, con las obligaciones correlativas, en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en este distrito, en los términos que establece la ley (Constitución de la CABA).

Esta normativa explicita que los migrantes gozan del derecho al sufragio en igualdad de condiciones que los ciudadanos argentinos empadronados en el distrito. En este sentido, el representante de la Defensoría del Pueblo retomó los reclamos presentados en las instancias previas e hizo hincapié en el rol activo que debe cumplir el Estado para garantizar el acceso al goce de los derechos políticos y para eliminar los obstáculos para el empadronamiento. Otros actores advirtieron la importancia estratégica de pensar de manera integral los derechos políticos en su dimensión tanto pasiva como activa.

En general, cuando hablamos de voto migrante en la Ciudad de Buenos Aires, estamos hablando solamente del acto de votar. Es decir, del voto activo. Hay toda una dimensión pasiva del voto que es fundamental y permitiría explicar la abstención. Si no hay verdaderas

opciones para los migrantes, no pretendan que los migrantes participen de las elecciones (...). El voto es pasivo y activo, las dos cosas al mismo tiempo (Investigadora del CONICET y del IIGG).

Tanto el padrón automático como el derecho a ser elegido y participar en los escenarios locales en los que nos encontramos insertos, como son las comunas, consideramos que es un muy buen comienzo para ampliar la intervención. Ese espacio para las nuevas ciudadanías emergentes, tanto en la Argentina como en la región (Mujer migrante integrante de la organización Mecopa).

En el mismo tono, una organización de derechos humanos sostuvo que la inexistencia de canales institucionalizados de representación política de las demandas de los colectivos migrantes fortalece una hiperjudicialización del vínculo entre el Estado y los migrantes, que a todas luces debería ser la excepción y no la regla de un buen contrato social y político.

La cuestión que me parece central, y esta audiencia da cuenta de esa necesidad, tiene que ver con las formas de participación de los extranjeros, en particular en la Ciudad de Buenos Aires (...). El vínculo que tienen los migrantes con el Estado en la Ciudad de Buenos Aires lamentablemente se tiene que dar, muchas veces, a través de acciones judiciales o de reclamos vinculados a situaciones de violencia policial (...), cuando en realidad son migrantes que forman parte de nuestra comunidad política desde hace muchos años (Representante del CELS).

Posteriormente, tomaron la palabra los legisladores y se visibilizaron claras tensiones entre los distintos bloques políticos. Estas diferencias serán analizadas en el próximo apartado, donde ofreceremos una lectura sistemática de los distintos proyectos legislativos vigentes,

22 Tal como los enumera Modolo (2012: 63).

en materia de voto migrante, presentados por unos y otros en los últimos años.

Podemos concluir este apartado diciendo que las rutinas y rituales institucionales descritos muestran un claro desinterés por parte de la Legislatura Porteña en escuchar a la comunidad migrante y a los defensores de los derechos migrantes. En este sentido, resultan igualmente preocupantes tanto la no periodicidad de las reuniones como la falta sistematización y de registros taquigráficos de lo discutido en ellas. Este último "detalle" no es menor, pues implica que no hay memorias institucionales de los debates y que todo cuanto se dice a lo largo de los años y en distintas audiencias literalmente "se pierde", no generándose antecedentes y acervos para el tratamiento de este y muchos otros temas de relevancia para la ciudadanía.

4. Las diferentes propuestas legislativas en el contexto de autonomización de la Ciudad de Buenos Aires

El proceso de autonomización de la CABA, en el cual se inserta el código que aquí estamos discutiendo, ha implicado desde 1994 la creación de distintas instituciones y normativas acordes a esta nueva forma de organización territorial. Sin duda, la instancia más destacable en este proceso fue la creación de su norma fundamental, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como su reglamentación.

(...) con el objeto de afirmar su autonomía, organizar sus instituciones y promover el desarrollo humano en una democracia fundada en la libertad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y los derechos humanos, reconociendo la identidad en la pluralidad, con el propósito de garantizar la dignidad e impulsar la prosperidad de sus habitantes y de las mujeres y hombres que quieran gozar de su hospitalidad

(Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, 1996).

Este párrafo compone su preámbulo y lo que expone debería condicionar positivamente los debates y las propuestas en torno a la fundación normativa e institucional respecto del voto migrante en el proceso de autonomización de la CABA en el Código Electoral. Democracia y hospitalidad deberían coincidir en el derecho ponderando una identidad en la pluralidad para todos los "habitantes", es decir, sin distinción entre nacionales y migrantes para el goce de derechos. Sin embargo, veremos que tanto la normativa vigente como la mayor parte de los proyectos de voto migrante que se han sucedido en este proceso de autonomización se alejan de este horizonte de confluencia y mantienen un concepto de hospitalidad restringida, al condicionar fuertemente la participación en instancias político institucional de un porcentaje importante de sus habitantes.

El reconocimiento parcial del derecho a votar mantiene al migrante en los márgenes del adentro y el afuera de la comunidad política. La creación del Código Electoral debería abrir una instancia para repensar estos límites impuestos a la participación efectiva de la comunidad migrante residente en la Ciudad. En el plano jurídico, por sus características, la creación de este código debería incorporar los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación plasmados en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, así como la progresividad de los derechos políticos reconocidos a aquellos sectores marginados de la vida política institucional²³.

23 Sobre este punto, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el caso "Asociación por los Derechos Civiles (ADC) c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad" (2005), que aborda el voto de las personas privadas de

Dado que la Constitución reconoce la democracia participativa, una reforma de este tipo debería contemplar los reclamos específicos realizados en los últimos años por la sociedad civil:

- Sustituir el sistema de empadronamiento voluntario, establecido por la Ley Nº 334, por un sistema automático de empadronamiento de aquellos y aquellas migrantes que cuenten con una residencia permanente y residan en la CABA.
- Equipar los derechos y las obligaciones en relación al sufragio de las y los ciudadanos argentinos y migrantes en la CABA. En especial: asegurar los mismos circuitos electorales según el domicilio consignado en el DNI (evitando la creación de mesas especiales para migrantes); y elaborar un padrón electoral unificado de migrantes y nacionales.
- Modificar la Ley Nº 1777 para facilitar la participación de migrantes como miembros de la Junta Comunal y habilitar así el sufragio pasivo, es decir, la posibilidad de ser elegidos o elegidas.
- Avanzar en la discusión acerca de la posibilidad de ejercer los derechos políticos pasivos en la Legislatura Porteña hoy limitada por la Constitución de la CABA.
- Realizar campañas activas de información dirigidas a la comunidad migrante antes y durante las campañas electorales²⁴.

libertad, señala que: “cuando se trata de derechos humanos fundamentales, como lo es el derecho político a votar, la regla interpretativa debe tender hacia la menor restricción posible del derecho en cuestión.”

24 Como parte del trabajo de incidencia realizado por nuestro proyecto de investigación se elaboró un Documento de posicionamiento sobre Voto Migrante en la CABA que contó con la adhesión de más de sesenta agrupaciones migrantes, nacionales e instituciones

Ahora bien, como hemos esbozado, lejos de atender las demandas de la sociedad civil, el proyecto de Código Electoral presentado por el Poder Ejecutivo en discusión hoy, sólo incorpora las leyes vigentes en materia de voto migrante y se aboca principalmente a dos reformas: la creación de un Instituto de Gestión Electoral y la Implementación de Tecnologías Electrónicas en el Proceso Electoral. Sumado a esto, la discusión se centra casi exclusivamente en el proyecto del ejecutivo y no en otros proyectos vigentes.

Consideramos importante analizar estos proyectos vigentes en materia de voto migrante en la CABA. Cabe destacar que el acceso a éstos revistió ciertas complejidades. Se tuvo que recurrir a instancias informales para armar una lista actualizada, ya que si bien los proyectos están disponibles en la página web de la Legislatura Porteña se ofrecen de manera descontextualizada y sólo se puede acceder a ellos con el número de expediente o la fecha en la que fueron presentados (es decir, hay que conocer su existencia con anterioridad). Para el acceso a estos expedientes, fueron importantes los contactos previos con legisladores, así como ciertas investigaciones previas realizadas sobre esta temática en los últimos años, donde se consignan actores clave (Fernández Bravo, 2013; 2016). En suma, el acceso a esta información se halla restringido y no está pensado para que la sociedad civil pueda analizar, monitorear y hacer un seguimiento

académicas. Este documento fue leído en voz alta en una reunión informal con Legisladores Porteños, el día 8 de junio del presente año, y retomado en la Audiencia Pública con Legisladores del 18 de junio. El documento completo puede ser consultado en:

<https://www.cynthiagarcia.com.ar/migrantes-y-refugiados-piden-avances-en-los-derechos-politicos/>

de las propuestas y expedientes. Cabe destacar que esta dinámica institucional pone en tensión el concepto de democracia participativa que promueve la Constitución de la Ciudad, para la cual el acceso a la información es un instrumento esencial para el ejercicio y la exigibilidad de otros derechos (la Ley N° 104, fue recientemente reformada).

Entre los proyectos de sufragio migrante, presentados tanto por el Poder Ejecutivo, como por legisladores de distintos partidos políticos y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, encontramos propuestas profundamente conservadoras, que no habilitan ningún tipo de reforma respecto al tema que aquí abordamos, y propuestas progresistas, que promueven reformas audaces o sustantivas. El carácter conservador o progresista puede medirse por el grado de atención dado a los reclamos de la sociedad civil en materia de extensión de los derechos políticos de las personas migrantes.

En el extremo más conservador pueden ubicarse las propuestas presentadas por el Poder Ejecutivo, el bloque oficialista Vamos Juntos y el GEN. Estas propuestas se caracterizan por mantener incólumes los lineamientos de la Ley N° 334, sin incluir ninguna modificación que fomente o consolide el voto migrante: se mantienen el empadronamiento voluntario y el Registro Especial de Electores Extranjeros. Se trata de “no-reformas” que perpetúan el sesgo discriminatorio y no igualitario del régimen electoral vigente. En la fundamentación presentada por el legislador Abrevaya (GEN) puede leerse que la creación del código electoral “constituye una herramienta de suma importancia para regular el ejercicio de los derechos electorales y políticos de los porteños.” Pero ¿qué significa ser porteño? ¿está relacionado el origen nacional o con el habitar? Por la fuerte restricción del voto migrante que promueve el proyecto, se sobreentiende que se apuesta a una identidad homogénea, donde la pluralidad tiende a ser asimilada y sólo se

reconoce como “porteño” a aquel que detenta una nacionalidad o manifiesta su claro interés de “pertenecer” mediante el “acto positivo” de empadronarse.

En el nivel de reformas moderadas puede ubicarse el proyecto de María Cecilia Ferrero de la Coalición Cívica Ari que propone la creación del “Programa de Difusión de Derechos Políticos de extranjeros”, instrumentalizando derechos reconocidos previamente en legislaciones vigentes, por ejemplo: los Foros de migrantes contemplados en la ley N° 3.574, las campañas de difusión y convenios con las organizaciones migrantes previstos en la ley N° 334 y la Cooperación con la Dirección Nacional de Migraciones prevista en la Ley N° 25.871. Esta propuesta considera que estos cambios, junto con la eliminación de los tres años de residencia en CABA, son suficientes para subsanar el bajo nivel de participación política de los migrantes, sin llevar a cabo ninguna reforma estructural. En la fundamentación de este proyecto puede leerse:

Nuestra Ciudad tiene un gran potencial para transformarse en un ejemplo en el tratamiento de la población migrante y un faro para otras provincias y regiones, motivo por el cual, solicito a mis pares que me acompañen con el presente proyecto (Ferraro, 2018).

Se replica claramente aquí una lógica dicotómica nosotros-ellos: “nosotros” en “nuestra Ciudad les hacemos lugar a “ellos”. Luego, utiliza el término “tratamiento”, el cual suele referirse a una enfermedad o a un modo de trabajar ciertos elementos para su transformación. Sumado a esto, la transformación se piensa como un ejemplo para los semejantes (es decir, los conciudadanos de otras provincias y regiones) con vistas a mejorar la imagen de la Ciudad. Es decir, se centra en la sociedad de acogida y no en la población migrante que es concebida como un elemento externo a ser “gestionado” por un nosotros. Finalmente,

este proyecto no hace referencia en ningún momento a los derechos humanos.

El proyecto de la Defensoría del Pueblo²⁵ puede inscribirse claramente en una línea progresista. En sus fundamentos se define una nueva ciudadanía relacionada con la migración que busca expandir los límites de la comunidad política más allá de la nacionalidad e insiste en la importancia de los derechos políticos como “derechos a tener derechos” o “derechos de derechos”. Este proyecto propone tres reformas básicas para promover la participación ciudadana de extranjeros y extranjeras:

1. Fortalecer la participación política y electoral mediante la inscripción automática en el padrón electoral.
2. Permitir que los/as extranjeros/as sean elegibles como comuneros.
3. Establecer formas de difusión y capacitación más efectivas.

Sin duda, esto implica un avance en términos de extensión de los derechos políticos de las personas migrantes: se pasa del empadronamiento voluntario, que requiere una tramitación engorrosa, a uno automático y se habilita el voto pasivo para integrar la Junta Comunal. Un punto importante que aborda el proyecto es la responsabilidad, por parte del Ejecutivo y la Defensoría del Pueblo, de otorgar a la comunidad la información necesaria para que la participación sea efectiva, a través de campañas de difusión y trabajo en conjunto con las agrupaciones migrantes. Recordemos que este es uno de los puntos clave bajo los que se puede analizar la baja participación de electores migrantes en la Provincia de Buenos Aires. Y que, a su vez, esto le ha servido al oficialismo como argumento contra la ampliación de los derechos políticos de las personas migrantes

en la CABA. Un punto débil de la propuesta de la Defensoría es que mantiene una división tajante entre nacionales y extranjeros, tanto en los padrones como en los circuitos electorales (mesas de votación). A su vez, considera que el voto no debería ser obligatorio, utilizando fundamentaciones que resultan injustificadas, despolitizantes y paternalistas respecto a la comunidad migrante.

Las propuestas reformistas más audaces representan un desafío, tanto normativo como técnico, para gestar “nuevas instituciones que alteren la manera en la cual los problemas públicos se manifiestan y resuelven, el modo en que los actores políticos calculan los costos y beneficios de sus actividades, y el modo en que los grupos sociales se relacionan con la política y el proceso político” (Grindle, 2000: 1). Así, en el extremo del polo “progresista” puede ubicarse el proyecto de Paula Penacca, legisladora de Unidad Ciudadana, cuyo mayor mérito es haber traducido en términos legislativos todas y cada una de las demandas que la sociedad civil viene realizando en los últimos años en esta materia (Penchaszadeh, 2012; Fernández Bravo, 2013; Fernández Bravo, 2016). Esta propuesta incorpora el empadronamiento automático, padrones y circuitos electorales unificados –indicando que la distribución de electores debe hacerse de acuerdo con el domicilio consignado en el documento nacional de identidad– y la habilitación de las personas migrantes para postularse como miembros de la Junta Comunal.

El sistema de empadronamiento que rige actualmente no garantiza la participación electoral de los/as extranjeros/as, por el contrario, la dificulta. [...] Asimismo, debe destacarse que el/la migrante en la mayoría de los casos posee una doble exclusión en lo que respecta a sus derechos políticos, encontrando impedimentos para ejercer su derecho a elegir como a ser elegido/a, tanto en el país de origen como en el de destino.

25 Proyecto de Norma Expediente 1180-2018 Defensoría del Pueblo de la CABA.

Basado en la Ley Nacional 25.871, que abre una nueva perspectiva a las políticas migratorias, este proyecto se propone un avance de los derechos políticos de las personas migrantes apostando a una crítica a las lógicas neoliberales y arguye que las restricciones impuestas hoy al voto migrante atentan contra el espíritu inclusivo de la ley nacional.

Para concluir esta sección, podemos decir que, si bien la Constitución de la Ciudad incorpora el concepto de hospitalidad como principio democrático, éste no se traduce prácticamente ni en la legislación vigente ni en los debates actuales (que giran de manera exclusiva en torno a esta legislación). La hospitalidad condicional que se ofrece a las personas migrantes impone requisitos para “pertenecer” políticamente que en la práctica son graves obstáculos. No se entiende la hospitalidad como gesto político de apertura hacia aquellos que son parte efectiva de la comunidad política y que necesariamente componen la constelación social democrática. No se hace lugar a los reclamos de las personas migrantes y se niega, incluso en las instancias de debate, su “voz pública”.

A modo de conclusión: los derechos políticos, ¿una cuestión de mérito?

“Si ‘taxation without representation is tyranny’, como afirmaba el ideario liberal, permitámonos constatar que una gran parte de los inmigrantes está sometida a esa tiranía. Los inmigrantes pagan los impuestos al consumo y otros que alimentan los presupuestos públicos que deberían atender la salud, la educación y el bienestar social en general. En los niveles locales y nacionales, esos presupuestos son definidos por gobiernos que todos quisiéramos que fueran elegidos democráticamente.”

(Grimson, 2012: 42)

Desde la conformación de territorios como Estados-Nación, las personas migrantes han sido rostros y cuerpos de políticas de Estado para poblar como fuerza de trabajo calificada y/o joven y facilitar políticamente un objeto/sujeto de persecución frente a las falencias que tiene desde siempre el sistema colonial-capitalista y sus distintas traducciones estatales. La Argentina, durante su conformación como tal, se ideó como país homogéneo y occidental, para lo cual, precisó poblar lugares con migrantes europeos calificados: mano de obra instruida, culturalizada, limpia de cuerpos indígenas-negrxs. Sin embargo, aunque el horizonte “civilizatorio” planeó una nación blanca-pomela²⁶-europea-homogénea-calificada-instruida, la nación “real” se construyó a partir de fuerzas de trabajo migrante y no migrante “indeseadas” que, desde el comienzo, tensionaron y cuestionaron el lugar que les reservaron sus anfitriones: dentro del orden eco-

26 Maquinaria de opresión patriarcal, la intención *pomela* es deconstruir un enfoque racista para aprender-aprehender los cuerpos humanos de manera universal. La escuela como institución socializadora y constructora de sentidos contribuye a este enfoque universalista en apariencia. Desde la niñez “rellenar” las figuras humanas “universales” implica el color piel, pero ¿existe? No hay rellenos blancos o negros, sólo naranja. Esa construcción socializada en la escuela crea sentidos, imaginarios, representaciones e identificaciones; moldea un cuerpo universal y binarista, borrando o asimilando todo aquello que no es “color piel (naranja)” salvo para exponerlas como “negras” esclavas, sumisas, trabajadoras. Despersonalizando su condición humana. Sandra Condori, o Chana Mamani, indaga esta dimensión “pomela” en su potente poética de la hospitalidad (véase: <https://www.pagina12.com.ar/123281-lenguetazo-marron>; <https://www.pagina12.com.ar/127779-acabe>).

nómico pero por fuera de la comunidad política. Aún persiste en este siglo, y los debates que aquí analizamos en torno a la extensión de los derechos políticos de lxs migrantes lo atestiguan, una *meritocracia migrante* que vincula derechos con distintas exigencias de “utilidad para” y “compromiso con” el Estado anfitrión: “sí, se lo merecen porque aportan con sus impuestos”, “sí, se lo merecen porque sienten el país como propio”, “sí, podrían votar si viven 10 años ó 40 años”, “sí, se lo merecen si trabajan, aportan y se portan bien”.

Las personas migrantes siempre deben demostrar que son merecedoras de los derechos, incluso de derechos ya reconocidos en la ley. La situación se torna incluso más agresivamente meritocrática cuando se debate la posibilidad real de “integrar al migrante” en la comunidad política: “¿A usted le parece razonable que un migrante que acaba de llegar al país tenga la obligación de participar en una vida política que desconoce, no entiende y le resulta extraña?” (Testimonio investigadora del CONICET). La lógica del merecimiento supone una sociedad receptora soberana y capaz de mantener una clara separación entre nacionales y no nacionales, y donde la ciudadanía se derive sólo de la nacionalidad. Estas concepciones meritocráticas ubican a los migrantes en los márgenes de la democracia y por fuera de la ciudadanía.

Ahora bien, la presencia sostenida de poblaciones migrantes al interior de Estados democráticos, así como el reconocimiento de un conjunto de derechos con absoluta independencia de la nacionalidad de las personas (con base en los derechos humanos), no pueden más que poner en cuestión todo principio basado en el “merecimiento”. Cuando se asume que el orden social y político es una constelación, es decir, un conjunto de relaciones sobredeterminadas por la presencia de distintos elementos, la llegada de migrantes y su permanencia performan el orden común y lo transforman (quieran o no y sean conscientes

o no sus anfitriones). Las personas migrantes son parte de *hecho* de la comunidad política en la cual residen; la traducción democrática de esta constatación se evidencia claramente en la exigencia de los derechos políticos, como derechos estratégicos para la conquista y la protección de otros derechos (Penchaszadeh & Condori, 2017).

En el marco de movilizaciones, activismos y reclamos, por parte de diversos actores del movimiento social migrante, y con la voluntad política del gobierno del entonces presidente Néstor Kirchner, en 2004, se consolidó una nueva visión de la migración en la Argentina. Con la entrada en vigor de la Ley de Migraciones 25.871, se estableció que la migración es un “*derecho esencial e inalienable de la persona*” y se reconoció un conjunto amplio de derechos con absoluta independencia de la condición migratoria y documentaria de las personas. Este enfoque de la migración posicionó al Estado argentino a nivel regional en un lugar pionero en materia reconocimiento de derechos bajo los principios de igualdad y universalidad. No obstante, aunque la normativa se plasmó positivamente en algunas políticas públicas y se lograron inéditos avances, por ejemplo, en materia de regularización documentaria y eliminación de obstáculos para el acceso a la salud, la educación y a la justicia; las distintas inercias institucionales, las representaciones sociales y las prácticas efectivas, tanto al interior del Estado como a nivel de la sociedad civil, siguieron reproduciendo lógicas xenófobas y, en suma, exigencias meritocráticas²⁷.

27 Los debates sobre la “reciprocidad” del país de origen del migrante se suma a la lista de requerimientos exigidos hoy para “validar” el acceso a derechos ya reconocidos por ley, en muchos casos como derechos universales. Para una crítica del principio de reciprocidad en base a un enfoque de los derechos políticos como derechos humanos se recomienda la

A fines de 2015 inicia el nuevo gobierno *Alianza Cambiemos* (integrada por los partidos Propuesta Republicana –PRO–, Coalición Cívica ARI y Unión Cívica Radical) que claramente construye narrativas y legisla criminalizando y deslegitimando los derechos adquiridos por la comunidad migrante. El Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, que modifica aspectos clave de la Ley de Migraciones y de la Ley de Ciudadanía y Naturalización, es la coronación de un proceso largo de pervisión de espíritu hospitalario de los contratos de residencia y convivencia que se establecieron con la comunidad migrante (el cierre del programa de abordaje territorial, la decisión de crear un centro de detención para migrantes con el objetivo de “combatir” la irregularidad migratoria como si fuera un delito, la creación mediante el decreto 68 de una “Comisión Nacional de Fronteras” con una fuerte impronta securitaria y el aumento de los controles de permanencia y de allanamientos, fueron algunos de sus antecedentes). Este decreto busca reinscribir la irregularidad documentaria en la lista de delitos y avalar así la privación de la libertad y la expulsión de migrantes. A su vez, limita el acceso a la justicia (afectando el debido proceso mediante trámites exprés expulsión) y el derecho a migrar. Se pasa así por alto la responsabilidad del Estado frente a la regularización y su rol como garante de derechos.

Cabe destacar que estas disposiciones legales han sido acompañadas por constantes persecuciones y señalamientos que, desde los medios de comunicación, se van instalando en la mirada colectiva de la migración, disparando así los casos de discriminación y xenofobia en la cotidianidad social y en las instituciones.

lectura de *Los derechos políticos de extranjeros en España desde un enfoque de derechos humanos: La ilegitimidad del principio de reciprocidad* (Ceriani Cernadas, 2009).

A un nivel más administrativo, en 2018, el gobierno aumentó las tasas arancelarias, limitando el acceso a los papeles para migrantes en situaciones de vulnerabilidad social y económica y ha dilatado excesivamente la resolución de solicitudes de nuevos documentos o de cambios de categoría –lo que implica el aumento de la irregularidad documentaria–, quedando así los migrantes más expuestos a la criminalización y a la persecución policial²⁸.

Entre mayo y junio de 2018, mientras se debatía el proyecto de voto migrante en la Legislatura, el gobierno de la CABA (este mismo gobierno que ha negado sistemáticamente al colectivo migrante los canales institucionales para manifestar sus reclamos y pedidos) reprimió brutalmente a ciudadanos extra-MERCOSUR, en su gran mayoría senegaleses, obligados a vivir de la venta ambulante por no tener los papeles que el mismo Estado se

28 No podemos dejar de señalar en este contexto que la comunidad migrante extra-MERCOSUR es la que mayores limitaciones enfrenta para regularizarse porque no aplican a ninguna de las categorías migratorias previstas, las tasas arancelarias son más altas, el acceso a la documentación requerida es más complicado y los tiempos de espera son mayores; esto se traduce en mayor irregularidad migratoria, informalidad laboral y, por lo tanto, mayor persecución institucional/policial; y todo esto a pesar de que gran parte de la comunidad extra-MERCOSUR es solicitante de refugio (comunidad haitiana y senegalesa). Sin documentación no hay reconocimiento de derechos, no hay acceso al trabajo digno y, a su vez, no hay control de las redes de trata y tráfico de personas. Sobre este tema en particular se recomienda la lectura del libro recientemente publicado *Territorios de control policial Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires* (Pita y Pacecca, 2018).

niega a otorgarles²⁹. En este contexto adverso, y frente al avasallamiento de los derechos más elementales, algunas organizaciones de migrantes y de derechos humanos consideraron imperioso insistir en la necesidad de hacer lugar a estos cuerpos/rostros dentro de las instituciones políticas para canalizar sus demandas³⁰. Pues no sólo se trata de ocupar las calles y llevar a cabo estrategias judiciales –herramientas clave de resistencia y de lucha–, también es necesario ocupar las instituciones representativas a través del ejercicio de los derechos políticos (en sentido amplio) para impedir o retrasar la retracción de los derechos conquistados: la democracia se da y se ha dado siempre *contra* el Estado y *en* el Estado.

Para sostener un sistema democrático, participativo y representativo en contextos globales es fundamental que la existencia política *de hecho* de las y los migrantes se traduzca en las instituciones políticas, es decir, que impacte en los lugares de decisión, pues como bien dice Hannah Arendt: “Nadie puede ser feliz sin participar en la vida pública. Nadie puede ser libre sin la experiencia de la libertad pública. Nadie, finalmente, puede ser feliz o

libre sin implicarse y formar parte del poder político” (1988: 78).

Referencias bibliográficas

- Alfonso, A. (2017). El voto de los extranjeros en la Provincia de Buenos Aires. De las normas a las prácticas. *Revista Temas de Antropología y Migración*. FFyL-UBA. Núm. 8, 69-90.
- Arendt, H. (1988). *Sobre la revolución*. Madrid: Alianza.
- Caggiano, S. (2011). Migrantes y lucha por los derechos: posibilidades y limitaciones de la articulación entre organizaciones. Ponencia presentada en el *IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo*. Quito, Ecuador.
- Ceriani Cernadas, P. (2009). *Los derechos políticos de extranjeros en España desde un enfoque de derechos humanos: La ilegitimidad del principio de reciprocidad*. En J. De Lucas y A. Solanes (Coords.). *La igualdad en los derechos: claves de la integración* (pp. 481-520). Madrid: Dykinson.
- Courtis, C. y Penchaszadeh, A. P. (2015). El (im)posible ciudadano extranjero. Ciudadanía y nacionalidad en Argentina. *Revista SAAP*. Vol. 9, Núm. 2, 375-394.
- De Lucas J. (2006). La ciudadanía basada en la residencia y el ejercicio de los derechos políticos de los inmigrantes. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*. Nº 13. Disponible en: <http://www.uv.es/CEFD/13/delucas.pdf>
- De Lucas, J. y AA.VV. (2008). *Informe: Los derechos de participación como elemento de integración de los inmigrantes*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Fernández Bravo, E. (2013). Experiencias políticas de migrantes en países receptores: la construcción del ‘voto extranjero’ para el caso de la Ciudad de Buenos Aires. Ponencia presentada en *II Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social*. Buenos Aires: Instituto de Ciencias Antropológicas, FFyL, UBA. Recuperado de: <https://www.aacademica.org/000-063/15>.

29 En este contexto se elaboró el siguiente comunicado conjunto para denunciar la violencia policial contra la comunidad senegalesa: <https://amnistia.org.ar/18154-2/>.

30 Desde 2016, frente a estas políticas securitistas, se han entretejido distintos espacios para actuar ante los retrocesos en materia de derechos. El Frente Argentina Migrante promovió distintas acciones en las calles y en la justicia en 2016. Luego, se crearon el Bloque de Trabajadorxs Migrantes y la Campaña “Migrar no es delito”, ambos espacios vienen llevando a cabo numerosas acciones en la actualidad. Algunos referentes de las organizaciones que integran estos espacios participaron en las distintas audiencias analizadas en este artículo.

- Fernández Bravo, E. (2017). Derechos políticos de las personas migrantes y políticas públicas. La implementación de la Ley 334 en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Temas de Antropología y Migración*. Núm. 8. 2016-2017, 91-119.
- Gargarella, R. (2012). Necesidad y procedimiento de la reforma legal. *Pensar en Derecho. Facultad de Derecho de la UBA*. Núm. 0, Año 1, 23-36.
- Graziano, F. (2017). *Pequeños juicios. Moralidades y derecho en la administración judicial para "menores" en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Grimson, A. (2011). Doce equívocos sobre las migraciones. *Revista Nueva Sociedad*. Núm. 233, 34-43.
- Grindle, M. (2000). *Audacious Reforms. Institutional Invention and Democracy in Latin America*. Londres: John Hopkins University Press.
- Mateos, P. (2015). *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas*. México D.F.: CIDE.
- Mezzadra, S. (2005). *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Modolo, V. (2012). *Derechos políticos de los extranjeros en el Mercosur. Superando la nacionalidad en el ejercicio del voto*. En S. Novick. *Migraciones y políticas públicas* (pp. 63-88). Buenos Aires: Catálogos.
- Moro, J. y Rossi, J. (2014). Ganar derechos: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. *Serie Documentos de trabajo 2*. Buenos Aires: IPPDH.
- Penchaszadeh, A. P. (2008). *Ciudadanos, nacionales, habitantes y extranjeros*. En M. I. Pacceca y S. Villavicencio (Comps.). *Perfilar la Nación Argentina* (pp. 239-252). Buenos Aires: Editorial del Puerto.
- Penchaszadeh, A. P. (2012). *Migraciones y derechos políticos: ¿democratización y extensión de la ciudadanía o nuevas formas de la extranjerización en democracia?* En S. Novick (Ed.). *Migraciones y políticas públicas* (pp. 39-62). Buenos Aires: Catálogos.
- Penchaszadeh, A. P. (2015). Ciudadanos extranjeros. *Revista Migraciones Internacionales*. Núm. 28 (8). 243-248. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062015000100009
- Penchaszadeh A. P y Courtis, C. (2016). Sujetos políticos migrantes y el dilema de la naturalización ¿variaciones posnacionales? *Colombia internacional*. Núm. 88, 159-182.
- Penchaszadeh, A. P. y Condori, S. (2017). Ciudadanía migrante en Argentina, ¿hecho o proyecto? *Revista Temas de Antropología y Migración*. Núm. 8, 26-40.
- Pita, M. V. y Pacecca, M. I. (2018). *Territorios de control policial Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Sassen, S. (2007). Los Estados no pueden escapar de sus propios transnacionalismos. *Revista Papeles*. Núm. 98, 141-148.

Fuentes documentales

- Abrevaya, S. (2018). *Proyecto de Norma: Expediente_1013_2018*. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2018). *Proyecto de Norma: Expediente_1180_2018*. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
- Ferraro, M. A. (2018). *Proyecto de Norma: Expediente_527_2018*. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.
- Penacca, P. (2018). *Proyecto de Norma: Expediente_1231_2018*. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

Normativa

- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996). Recuperado el 13 de agosto de www.infoleg.gob.ar/?page_id=166
- Constitución de la Nación Argentina (1994). Recuperado el 13 de agosto de 2018 de ser-

vicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/0-4999/804/norma.htm

Decreto Nº 616/2010. Reglamentación de la Ley de Migraciones Nº 25.871 y sus modificatorias. Publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina Núm. 31898 del 06 de mayo de 2010. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=167004>

Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 70/2017. LEY Nº 25.871 - MODIFICACION. Publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina Núm. 33555 el 30 de enero de 2017. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/residencias/Decreto_70-2017.pdf

Decreto Nº 68/2017. Comisión nacional de fronteras. Creación. Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina Núm. 33553 del 26 de enero de 2017. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=271198>

Ley Nº 104. Ley de Acceso a la Información (Modificada por la Ley Nº 5784) Publicado en el Boletín oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Núm. 5051 del 19 de enero de 2017. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de <http://cdh.defensoria.org.ar/2017/12/13/ley-5784-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica-modificacion-a-la-ley-104/>

Ley Nº 334. Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros. Sancionada el 3 de febrero de 2000. Publicada en el Boletín oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (BOCBA) Núm. 1645 del 5 de marzo de 2003 Recuperado el 13 de agosto de 2018 de http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ley-nd-334-registro-de-electoras-extranjeras-y-electores-extranjeros_0.pdf

Ley Nº 1.777. Ley Orgánica de Comunas. Publicado en Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Núm. 2292 del 07 de octubre de 2005. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=77544&qu

gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=77544&qu

Ley Nº 3.574 Foros para la integración plena de los migrantes. Creación. Publicado en el Boletín oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Núm. 3541 el 10 de noviembre de 2010. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=7&id2=239&id3=6108

Ley Nº 25.871. Migraciones. Nuevo régimen legal. Publicado en el Boletín Oficial de la República Argentina Núm. 30322 del 17 de diciembre de 2003. Recuperado el 13 de agosto de 2018 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=92016>

Para citar este Artículo de investigación:

Penchaszadeh, A. P., Rivadeneyra Palacios, L. y AA.VV. (2018). Debates actuales en torno al voto migrante en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Estado y Políticas Públicas*. Año VI, Núm. 11, 165-190.