

ENERO 2025  
ISBN 978-631-90943-0-5

## DOCUMENTO DE TRABAJO

Anexo del Informe N°9

# Ley modelo provincial sobre Régimen Electoral de personas extranjeras

Observatorio sobre  
Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

Con el apoyo de



## Acerca del Observatorio

El Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “*Gabriel Chausovsky*” fue creado en agosto de 2019 con el propósito de relevar, sistematizar, analizar y difundir información relativa a obstáculos en el acceso a derechos de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Está integrado por

- CAREF - Comisión Argentina para personas Refugiadas y Migrantes (CAREF)
- AEC - Asociación Ecuménica de Cuyo (Mendoza)
- ANDHES – Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y estudios sociales (Jujuy)
- CECOPAL – Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal (Córdoba)
- BTM- Bloque de Trabajadorxs Migrantes (Buenos Aires)
- Red Nacional de Migrantes y Refugiadxs
- UCIC- Unión de Colectividades de Inmigrantes de Córdoba (Córdoba)

### Coordinación:

- Comisión Argentina para personas Refugiadas y Migrantes (CAREF)
- Asociación Ecuménica de Cuyo (AEC)

El Observatorio cuenta con el apoyo de *CCFD - Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement - Terre Solidaire*



**Gabriel Chausovsky** (Buenos Aires, 1948 – Paraná, 2010) fue abogado, docente y juez, y presidió la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná desde 1984 hasta su muerte. A través de sus clases, textos, sentencias y acciones defendió y promovió sin cesar la igualdad de derechos de las personas extranjeras residentes en Argentina. Su trayectoria y su compromiso contribuyeron a consolidar y articular una perspectiva de derechos humanos en relación a migrantes, refugiados/as y solicitantes de asilo.

## Acerca de este documento de trabajo

La propuesta de ley provincial que se presenta en este documento de trabajo fue elaborada por Alejandro Hernández (abogado, Universidad de Buenos Aires) y por Julieta Del Valle Reale (Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Nacional de Cuyo).

### Coordinación y supervisión

- Valeria Chiavetta (AEC)
- María Inés Pacecca (CAREF)



# Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

## COORDINACIÓN

### Gabriela Liguori

Directora Ejecutiva,  
Comisión Argentina para personas  
Refugiadas y Migrantes (CAREF)

### Valeria Chiavetta

Presidenta, Asociación Ecuménica  
de Cuyo (AEC)

## EQUIPO EDITORIAL

- **María Inés Pacecca**, CAREF
- **Lucía Wappner**, CAREF
- **Valeria Chiavetta**, AEC
- **Katherine Limas**, AEC

## DISEÑO GRÁFICO

**Informe:** Florencia Zamorano  
florenciamorano@gmail.com

**Logo Observatorio:** Paola Alonso  
paoalonso78@gmail.com

<http://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

### Dirección postal:

Juan Bautista Alberdi 2236  
(1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
República Argentina  
www.caref.org.ar – caref@caref.org.ar



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional



Hernández, Alejandro Esteban

Ley modelo provincial sobre Régimen Electoral de personas extranjeras / Alejandro Esteban Hernández ; Julieta Del Valle Reale. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes , 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-631-90943-0-5

1. Personas Migrantes. 2. Derecho Electoral. I. Reale, Julieta Del Valle II. Título

CDD 342.07

# Presentación de la propuesta: ley modelo provincial

El trabajo en pos de la ampliación del derecho al voto de las personas extranjeras y de su efectivo ejercicio ha convocado a numerosas instituciones y organizaciones deseosas de fortalecer las prácticas democráticas. Tanto el Observatorio sobre Migraciones y Asilo “Gabriel Chausovsky” como quienes lo integran han participado de manera sostenida en diversos procesos y espacios de diálogo a nivel nacional, provincial y municipal.

En junio de 2022, el Observatorio publicó el informe N° 5, titulado *Voto migrante en Argentina: un camino a medio recorrer*, que analiza el limitado derecho al voto de las personas extranjeras residentes en Argentina, con especial atención a su alcance (municipal o provincial) y a la conformación de los padrones de electores extranjeros. El informe también identifica algunas de las barreras que obstaculizan la participación de las personas migrantes en la vida política del país y ofrece propuestas concretas para ampliar el derecho y su ejercicio, entre las que interesa destacar:

- la habilitación del voto a nivel provincial en todas las jurisdicciones,
- la conformación automática del padrón de electores extranjeros,
- la unificación de los requisitos para la inclusión en el padrón de electores extranjeros,
- la obligatoriedad del Estado de informar acerca del derecho al voto y de su ejercicio.

En continuidad con esta línea de trabajo, el informe N° 9, titulado *El derecho al voto de las personas migrantes en la Provincia de Mendoza (2025)*, se abocó al estudio de una jurisdicción en particular en la que a fines de 2024 había cuatro iniciativas vigentes que proponían modificaciones en relación al voto de las y los residentes extranjeros. Este análisis, sumado a intereses y esfuerzos similares en otras provincias, evidenció la falta de una guía u hoja de ruta para articular de manera completa y consistente la condición migratoria, el derecho al voto, y los alcances y competencias de las instituciones involucradas.

La *ley modelo provincial sobre régimen electoral de personas extranjeras* que se presenta en este documento de trabajo se propone avanzar en este camino a través de una vía sin duda inusual –un modelo de ley–. Esta vía no desconoce el sistema federal, las particularidades de las Constituciones Provinciales y la autonomía de las provincias para establecer sus propios regímenes electorales. Más bien, se trata de una propuesta flexible que, a través de un articulado fundamentado, concreto y adaptable, se enfoca en los derechos políticos de los residentes extranjeros, en la ampliación del sufragio al nivel provincial y en la implementación de mecanismos o vías que permitan establecer el empadronamiento automático.

No desconocemos que, en Argentina, en lo que respecta al ámbito electoral, los derechos de los ciudadanos (argentinos) no son los mismos que los de los residentes (extranjeros). Ello es evidente en un conjunto de restricciones, tales como los requisitos exigibles para postularse a diversos cargos electivos o la interdicción del voto a nivel nacional. A su vez, numerosas Constituciones Provinciales limitaron el derecho al voto de las personas extranjeras al nivel municipal y establecieron (casi siempre en el siglo XIX) muy variadas exigencias para la incorporación al padrón de electores extranjeros (ver informe N° 5 - *El voto migrante en Argentina: un camino a medio recorrer*).

Pero también cabe señalar las dinámicas de los procesos sociales e históricos, que a menudo rebalsan los encuadres normativos. Efectivamente, luego de la promulgación de la Ley de Migraciones N° 25.871 (2004) y del amplio y sostenido proceso de regularización y documentación de personas extranjeras que promovió, el activismo de las organizaciones de la sociedad civil (y también el interés de diversos partidos políticos) recordó que la participación electoral fortalece el compromiso con un colectivo más grande. Al igual que la Ley de Inmigración y Colonización N° 817 de 1876 (más conocida como Ley Avellaneda) la ley migratoria actual reconoce y consolida el arraigo de las personas extranjeras. Pero, a diferencia de la Ley Avellaneda, la ley actual abarca no sólo los aspectos de regularización sino también los de documentación, activando la emisión de un DNI de residente extranjero (temporario o permanente) para quienes hayan cumplido con todos los requisitos exigibles.

En este sentido, creemos que la tramitación y la obtención de la residencia permanente, en los términos en que lo establece la Ley de Migraciones N° 25.871, contempla los requisitos de permanencia y arraigo a los que aluden varias Constituciones y normas provinciales.<sup>1</sup> A ello se suma la emisión de un DNI, que ha reemplazado (en todas las jurisdicciones, y para todas las personas) al amplio abanico de documentos de identidad previos: cédulas de policías provinciales, de policía federal, libretas cívicas, de enrolamiento, etcétera. Tal vez se trate de una interpretación osada, pero consideramos que ambos aspectos (la residencia permanente y el DNI de residente permanente, emitido por el Registro Nacional de las Personas) abren un camino, inexistente hace algunas décadas, para la unificación de los requisitos para integrar el padrón jurisdiccional de electores extranjeros, así como para su conformación automática.

Esperamos que este documento contribuya al debate en pos de la ampliación de los derechos políticos reconocidos, y sobre los requisitos para el acceso. También esperamos que sea de utilidad para organizaciones sociales, partidos políticos, legisladoras y legisladores provinciales y activistas en general con interés y compromiso en la ampliación y la consolidación del derecho al sufragio y de las prácticas democráticas.

1. A título de ejemplo, algunos de los requisitos que establecen las Constituciones o normas provinciales incluyen: uno, dos, tres, cuatro o cinco años de residencia; tener cónyuge argentino/a; tener hijos/as argentino/as; ser propietario; ocupar cargo directivo en una asociación reconocida; ejercer actividad lícita, etc.



# Resumen

Esta Ley Modelo sobre el “Régimen Electoral de Personas Extranjeras en el Ámbito Provincial” busca reconocer y garantizar el derecho al sufragio de las personas extranjeras con residencia permanente y domicilio en la provincia para elecciones de carácter municipal y/o provincial. Con fundamento en instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución Nacional, promueve la inclusión política de esta parte de la población salvaguardando los principios de igualdad, no discriminación y participación ciudadana.

La iniciativa articula un empadronamiento de oficio, a cargo de la autoridad electoral provincial, que integra automáticamente al padrón a las personas extranjeras habilitadas sin la necesidad de realizar trámites adicionales. Este padrón especial, que se actualizará periódicamente, será unificado con el de votantes argentinos, garantizando la igualdad de trato en el ejercicio efectivo del voto. Asimismo, el carácter del sufragio para personas extranjeras es obligatorio (al igual que para las nacionales), buscando favorecer su participación en un plano de igualdad.

Con el propósito de dotar de transparencia y eficiencia a todo el proceso, este proyecto modelo promueve la coordinación interjurisdiccional entre la Dirección Nacional de Migraciones, la Provincia y los Municipios, a fin de asegurar la correcta transmisión y manejo de datos. Además, prevé mecanismos de difusión y capacitación que sensibilicen a la población extranjera sobre sus derechos políticos, resguardando la confidencialidad de sus datos personales. De igual forma, se contemplan vías administrativas para la interposición de recursos en caso de errores y/o vulneraciones de derechos.

Finalmente, la ley incorpora disposiciones que permiten la fiscalización del proceso electoral por parte de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos, con sanciones específicas para funcionarios que obstaculicen indebidamente la inclusión de los extranjeros en el Padrón electoral especial. Una vez promulgada y reglamentada, su entrada en vigencia será inmediata para garantizar la efectiva participación de las personas extranjeras en los futuros comicios locales.

# Ley modelo provincial

## Régimen electoral de personas extranjeras en el ámbito provincial

### CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

**Artículo 01. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular el derecho a voto de las personas extranjeras que cuenten con una residencia permanente vigente emitida por la Dirección Nacional de Migraciones y cuenten con domicilio en el territorio provincial.

A fin de garantizar el ejercicio del derecho, la autoridad electoral provincial dispondrá del empadronamiento de oficio de los votantes extranjeros a fin de conformar el padrón electoral especial para las elecciones provinciales y municipales en los términos del artículo 08.

**Artículo 02. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el territorio de la Provincia para todo tipo de acto eleccionario que suponga la realización de una votación para un cargo municipal y/o provincial al que se acceda mediante voto popular.

**Artículo 03. Principios.** La presente ley se sanciona de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, a fin de garantizar la participación de las personas extranjeras en las decisiones relativas a la vida pública y en la administración de las comunidades locales donde residen.

El derecho a migrar es esencial e inalienable de las personas y la Provincia lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad. La calidad de votante extranjero se prueba, a los fines del sufragio, por su inclusión en el padrón electoral especial.

Las disposiciones y alcances de esta ley serán interpretadas y aplicadas de acuerdo a los principios y normas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos y todas aquellas disposiciones o convenciones aplicables de los Derechos Humanos y sobre refugiados ratificadas por la República Argentina y/o contenidas en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional e instrumentos vigentes en la República Argentina.

**Artículo 04. Carácter del sufragio.** El sufragio es obligatorio e individual, por lo que si el votante extranjero se encuentra incluido en el padrón electoral especial, ninguna autoridad, persona, corporación, partido o agrupación política puede impedirle emitir su voto ni obligar al votante extranjero a sufragar en forma distinta a la que dicta su fuero interno.

La residencia permanente vigente, otorgada por la Dirección Nacional de Migraciones, no podrá ser sujeta a ningún tipo de evaluación o cuestionamiento por las autoridades Provinciales y/o Municipales.

## CAPÍTULO II

### Sujetos de derecho, principios y garantías

**Artículo 05. Votantes extranjeros.** Podrán ejercer su derecho a voto aquellas personas extranjeras que al día de las elecciones sean mayores de DIECISÉIS (16) años de edad, cuenten con residencia permanente vigente otorgada por la Dirección Nacional de Migraciones en los términos de la ley nacional 25.871 y posean domicilio en el territorio de la Provincia y/o Municipio y se encuentren inscriptas en el padrón electoral especial, el cual será confeccionado de oficio por la autoridad electoral provincial. Acreditarán su identidad y domicilio en el territorio provincial con el Documento Nacional de Identidad (DNI) de residente permanente.

Una vez inscriptos en el padrón electoral especial elaborado de oficio, los votantes extranjeros podrán ser electores en la totalidad de los comicios que se realicen cuyo objeto sea celebrar un procedimiento electivo para los cargos de Gobernador de la Provincia, Vicegobernador de la Provincia, Legisladores Provinciales, Intendentes Municipales, Legisladores Municipales, Convencionales Constituyentes y/o cualquier autoridad municipal y/o provincial a cuyo cargo se acceda mediante el voto popular.

**Artículo 06. Principios y garantías.** La presente ley se regirá por los principios de igualdad, no discriminación, participación ciudadana, transparencia e integridad del proceso electoral a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos por parte de las personas extranjeras.

La Provincia garantiza a las personas extranjeras con residencia permanente vigente y domicilio en el territorio provincial el derecho a integrar el padrón electoral especial, sin necesidad de realizar ningún trámite de inscripción, así como a emitir su voto en elecciones de autoridades municipales y provinciales, conforme a las disposiciones de la presente ley. Al constatar la emisión del sufragio, la autoridad de mesa extenderá un comprobante de emisión al votante extranjero.

## CAPÍTULO III

### Definiciones

**Artículo 07. Definiciones.** A los efectos de la presente ley, se entenderá por:

**Inciso A). Votante extranjero.** Se entiende por “votante extranjero” a toda persona extranjera que al día de las elecciones sea mayor de DIECISÉIS (16) años de edad, cuente con una residencia permanente vigente otorgada por la Dirección Nacional de Migraciones en los términos de la ley nacional 25.871, cuente con un domicilio en el territorio de la Provincia y se encuentre en el padrón electoral especial que será confeccionado de oficio por la Autoridad electoral provincial.

**Inciso B). Persona extranjera con residencia regular.** Se entiende por “persona extranjera con residencia regular” a toda persona extranjera que cuente con un permiso de residencia vigente otorgado por la Dirección Nacional de Migraciones en los términos de la ley nacional 25.871, el cual acredita su estadía regular en el territorio provincial, independientemente que la residencia sea permanente, temporaria o transitoria.

**Inciso C). Persona extranjera con residencia permanente.** Se entiende por “persona extranjera con residencia permanente” a toda persona extranjera que obtenga de la Dirección Nacional de Migraciones una admisión en tal carácter en los términos de la ley nacional 25.871 con el propósito de radicarse definitivamente en el territorio provincial. A los efectos de esta ley, la calidad de residente permanente se demuestra mediante el DNI de residente extranjero permanente.

**Inciso D). Autoridad electoral provincial.** Se entiende por “autoridad electoral provincial” al órgano con competencia funcional para organizar, supervisar, fiscalizar y controlar los procesos electorales en el ámbito de la Provincia para autoridades municipales y provinciales.

**Inciso E). Padrón electoral especial.** Se entiende por “padrón electoral especial” al registro confeccionado por la autoridad electoral provincial que incluye a las personas extranjeras con residencia permanente habilitadas para votar en elecciones provinciales y municipales. La inscripción al padrón electoral especial la realizará la autoridad electoral provincial de oficio.

**Inciso F). Padrón unificado.** Se entiende por “padrón unificado” al padrón definitivo en el que la autoridad electoral provincial ha dispuesto la unificación de los padrones de votantes de nacionalidad argentina y los votantes inscriptos en el padrón electoral especial, a fin de garantizar la votación de los extranjeros residentes en los establecimientos electorales correspondientes a sus domicilios, en igualdad de condiciones que las personas de nacionalidad argentina.

## CAPÍTULO IV

### Régimen electoral

**Artículo 08. Empadronamiento de oficio.** La autoridad electoral provincial incorporará de oficio al padrón electoral especial a todas las personas extranjeras mayores de 16 años con residencia permanente vigente en los términos de la ley nacional 25.871 otorgada por la Dirección Nacional de Migraciones y con domicilio en el territorio provincial. La inclusión en el padrón electoral especial revestirá el carácter de definitiva y será válida para todos los actos electorales futuros.

**Artículo 09. Coordinación interjurisdiccional.** La incorporación al padrón electoral especial se realizará de oficio sin que los votantes extranjeros deban realizar trámite alguno, utilizando la información provista por las autoridades nacionales, provinciales y municipales con competencia en la materia que se encuentran a cargo de los registros pertinentes.

La autoridad electoral provincial establecerá mecanismos de cooperación y articulación con la Dirección Nacional de Migraciones, el Poder Ejecutivo provincial y los Municipios, a fin de intercambiar datos, actualizar registros y asegurar la correcta implementación de esta ley.

**Artículo 10. Padrón electoral especial.** El padrón electoral especial será confeccionado de oficio por la autoridad electoral provincial, quien será la autoridad competente para disponer la organización, confección y actualización de los datos que lo componen. Dicho registro contendrá los datos de todos los votantes extranjeros con domicilio en la Provincia y debe ser organizado por distrito. Es deber de los votantes extranjeros corroborar los datos publicados en los padrones provisorios a fin de ratificar o rectificar los mismos.

La autoridad electoral provincial deberá actualizarlo de manera periódica, con al menos SEIS (6) meses de antelación a la fecha de cada elección, a fin de incorporar a las nuevas personas extranjeras con residencia permanente vigente. A los fines electorales y con idénticos fines y plazos, se publicará el padrón provisorio para votantes extranjeros con residencia permanente y con domicilio en el territorio de la Provincia.

Las modalidades de actualización que establezca comprenderán la modificación del asiento registral de los electores, por la admisión de reclamos interpuestos por ellos o por las constancias obtenidas de tareas de fiscalización, de lo cual informará mediante una constancia documental que acredite la modificación.

La autoridad electoral provincial deberá garantizar el libre acceso al padrón electoral especial, en forma física y electrónica, de manera que contenga los datos que correspondan a los electores presentes y futuros electores. Sin perjuicio de ello, debe resguardar periódicamente las constancias documentales que acrediten cada asiento informático, las que quedarán en custodia a su cargo en forma única y centralizada. Estas constancias se utilizarán como medio de prueba supletorio en caso de controversia sobre los asientos registrales informáticos.

La autoridad electoral provincial podrá reglamentar las modalidades bajo las cuales se puede implementar el empadronamiento de oficio a la hora de confeccionar el padrón electoral especial. Asimismo, puede también disponer de los mecanismos adecuados para su actualización y fiscalización permanente, conforme los principios interpretativos previstos en la presente ley, y de acuerdo a la posibilidad de contar con nuevas tecnologías que puedan mejorar el sistema de registro de electores.

**Artículo 11. Medidas de promoción de derechos.** La autoridad electoral provincial adoptará medidas de promoción de derechos tanto en forma online como offline para informar a las personas extranjeras sobre sus derechos, en especial la inclusión de oficio en el padrón electoral especial, debiendo para ello emplear medios electrónicos, notificaciones postales y difusión a través de medios de comunicación, redes sociales y portales oficiales.

El Poder Ejecutivo provincial dispondrá la creación de programas de capacitación, difusión y publicidad con particular referencia a las entidades representativas que agrupen a personas extranjeras y colectividades, que sean explicativas del derecho de los extranjeros residentes en la Provincia a votar en las elecciones provinciales y/o municipales. En especial, se deberá instrumentar un programa de difusión de derechos políticos de extranjeros a efectos de sensibilizar a los extranjeros residentes en la Provincia sobre el ejercicio de sus derechos políticos.

La Defensoría del Pueblo realizará una amplia campaña de difusión de los derechos políticos de los extranjeros residentes, a fin de garantizar el efectivo ejercicio de este derecho, informando sobre los requisitos, modo y lugares para emitir el sufragio.

**Artículo 12. Preservación de datos personales.** La Autoridad electoral provincial velará por la confidencialidad y protección de los datos personales de las personas extranjeras empadronadas, conforme la ley 25.326 de protección de datos personales y con el fin exclusivo de la organización electoral.

## CAPÍTULO V

### Derechos políticos y competencia electoral

**Artículo 13. Ámbito de participación.** Las personas extranjeras con residencia permanente vigente incluidas de oficio en el padrón electoral especial tendrán derecho a postularse y ejercer su derecho a voto en elecciones a cargos municipales y provinciales a fin de promover su inclusión política, fortalecer la democracia y consolidar la representación efectiva de todas las comunidades que habitan el territorio provincial.

Serán de aplicación a los electores extranjeros las mismas disposiciones que a los ciudadanos argentinos, con relación a las obligaciones, inhabilidades, impedimentos y faltas electorales.

**Artículo 14. Garantías de igualdad y gratuidad.** Las personas extranjeras con residencia permanente tendrán las mismas condiciones y garantías electorales que el resto de las personas nacionales habilitadas para votar, incluyendo la accesibilidad a los mismos locales de votación en su localidad que los nacionales, la provisión de información electoral y la posibilidad de ejercer el sufragio libre y secreto. En caso de celebrarse elecciones de autoridades provinciales y/o municipales en forma conjunta con la elección de autoridades nacionales, se deberán realizar conforme lo previsto en el artículo 16 de la presente ley.

Todos los reclamos que formulen los votantes extranjeros en virtud de las disposiciones de la presente ley serán dirigidos a la autoridad electoral provincial y serán transportados por el correo como piezas certificadas con aviso de recepción y exentas de porte para el requirente, con cargo al Estado provincial.

**Artículo 15. Carácter del voto.** La emisión del voto por parte de las personas extranjeras con residencia permanente y domicilio en el territorio de la Provincia tendrá carácter de obligatoria.

## CAPÍTULO VI

### Autoridades electorales y procedimientos

**Artículo 16. Autoridad electoral provincial.** Corresponde a la autoridad electoral provincial garantizar el cumplimiento efectivo de las disposiciones de esta ley, siendo su autoridad de aplicación, a fin de supervisar la correcta inclusión de las personas extranjeras residentes en el padrón electoral especial, y resolver las impugnaciones y reclamos que se presenten.

La confección del padrón electoral especial se encuentra a cargo de la autoridad electoral provincial, quien incluirá a los votantes extranjeros de oficio sin que sea necesario realizar acción alguna por parte de las personas, salvo el control y eventual rectificación de los datos informados en los padrones provisorios en los términos del artículo 17 de la presente ley.

Cuando la celebración de las elecciones provinciales y/o municipales se realice en la misma fecha que las elecciones nacionales, la autoridad electoral provincial deberá disponer las medidas necesarias en el marco de su competencia a fin de garantizar la existencia de cuartos oscuros exclusivos para votantes extranjeros, destinados únicamente a la elección de autoridades locales.

**Artículo 17. Recursos y reclamos.** Las personas extranjeras con residencia permanente podrán presentar ante la autoridad electoral provincial los recursos administrativos pertinentes en caso de exclusión indebida, errores en su registro y/o cualquier otra vulneración de sus derechos electorales, según los procedimientos establecidos en la legislación vigente.

Cualquier persona, partido político oficialmente reconocido o que tuviese en trámite su reconocimiento, tiene derecho a pedir ante la autoridad electoral provincial una actualización del padrón a fin de eliminar a los electores extranjeros fallecidos, los que hubieran mudado su domicilio fuera del territorio de la Provincia, los inscriptos más de una vez y los que se encuentren comprendidos en las inhabilidades establecidas en la presente ley. En todos los casos deberán acompañar constancias fehacientes que acrediten y funden la circunstancia que invocan.

**Artículo 18. Constancia de emisión de voto.** Una vez emitido el sufragio, el Presidente de Mesa procederá a señalar en el padrón unificado de electores de la mesa de votación que el elector emitió el sufragio, a la vista de los fiscales partidarios y del votante extranjero mismo.

Se entregará al votante extranjero una constancia de emisión del voto que contendrá impresos los siguientes datos: fecha y tipo de elección, nombre y apellido completos, número de Documento Nacional de Identidad del votante extranjero y nomenclatura de la mesa, la que será firmada por el presidente en el lugar destinado al efecto.

**Artículo 19. Unificación de padrones.** La autoridad electoral provincial dispondrá en el padrón definitivo la unificación de los padrones de votantes de nacionalidad argentina y los votantes extranjeros incluidos de oficio en el padrón electoral especial a fin de garantizar la votación de los extranjeros con residencia permanente en los establecimientos electorales correspondientes a sus domicilios, en igualdad de condiciones que las personas de nacionalidad argentina.

**Artículo 19. Padrón definitivo.** Los padrones provisorios depurados constituirán el padrón electoral definitivo destinado a las elecciones, el cual deberá hallarse completo al menos TREINTA (30) días antes de la fecha del acto electoral.

Compondrán el padrón de mesa definitivo destinado al comicio, el número de orden del elector, un código de individualización que permita la lectura automatizada de cada uno de los electores, los datos que para los padrones provisionales requiere la presente ley y un espacio para la firma.

La autoridad electoral provincial dispondrá las medidas en el marco de su competencia para que el padrón definitivo cumpla con las prescripciones del artículo 18, así como también se ordenará de acuerdo a las demarcaciones territoriales, las mesas electorales correspondientes y se ordenarán por orden alfabético por apellido.

## CAPÍTULO VII

### Control y fiscalización

**Artículo 20. Fiscalización del proceso.** La autoridad electoral provincial, las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos debidamente acreditados y los organismos internacionales podrán fiscalizar la correcta aplicación de las disposiciones de la presente ley, garantizando la transparencia e integridad del proceso electoral.

**Artículo 21. Sanciones a funcionarios.** Los funcionarios públicos que en forma directa o indirecta incumplan las obligaciones establecidas en la presente ley, en especial aquellos que obstaculicen el empadronamiento de oficio y/o vulneren los derechos electorales de las personas extranjeras con residencia permanente, estarán sujetos a las sanciones administrativas, civiles y penales que establezca la normativa vigente.

## CAPÍTULO VIII

### Disposiciones finales

**Artículo 22. Reglamentación.** El Poder Ejecutivo provincial dictará la reglamentación necesaria para la efectiva implementación de la presente ley dentro de los SESENTA (60) días posteriores a su promulgación, estableciendo procedimientos técnicos, plazos y disposiciones complementarias.

**Artículo 23. Compatibilidad normativa.** Las disposiciones de la presente ley se interpretarán de conformidad con la Constitución Provincial, las normas electorales provinciales vigentes y los compromisos internacionales sobre derechos humanos y participación política de las personas extranjeras asumidos por la República Argentina en los términos del artículo 03 de la presente ley.

**Artículo 24. Entrada en vigencia.** La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y será aplicable para el primer proceso electoral inmediato posterior.

**Artículo 25. De forma.** Comuníquese al Poder Ejecutivo provincial.

## FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley tiene por finalidad promover los derechos políticos de las personas extranjeras residentes en la provincia de \_\_\_\_\_, a través del empadronamiento automático de extranjeros y el reconocimiento del derecho al voto para cargos electivos provinciales.

La sociedad argentina actual se ha ido conformando progresivamente a partir de diferentes corrientes y olas migratorias. Hacia fines del siglo XIX y principios del XX, Argentina, junto a Brasil y Estados Unidos, recibió la migración europea trasatlántica que buscaba nuevos horizontes. El gobierno argentino de entonces fomentó activamente esta inmigración a través de la Ley de Inmigración y Colonización N° 817 de 1876, más conocida como “Ley Avellaneda”. La migración ultramarina alcanzó su pico en 1914 aproximadamente, cuando representaba alrededor del 25% de la población total residente en el país. Por su parte, las migraciones provenientes de países sudamericanos se mantuvieron constantes entre fines del siglo XIX y 2022, representando siempre entre el 2 y 3% de la población total del país (Fuente: INDEC, Censos Nacionales de Población). Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2022, cerca de 1.933.000 personas censadas en viviendas particulares nacieron en otro país, representando el 4,2% de la población total.

En la provincia de \_\_\_\_\_, los flujos migratorios han sido esenciales para el desarrollo de la economía regional en su rol de trabajadores, emprendedores, inversionistas, consumidores y contribuyentes. Según el Censo 2022 \_\_\_\_\_ migrantes habitan en la provincia, lo que corresponde al \_\_\_\_\_ % de la población total de la jurisdicción.

La población extranjera que vive en nuestro país se encuentra resguardada por la Constitución Nacional, que establece el principio de igualdad para todos los habitantes de nuestro país (artículo 16) y que reconoce a los extranjeros los derechos civiles del ciudadano (artículo 20). Además, la Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada en el año 2003, establece que los extranjeros y sus familias tienen los mismos derechos que los nacionales en cuanto a protección, amparo y acceso a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social. Sin embargo, el artículo 11 de esta ley deja en manos de las jurisdicciones subnacionales la decisión de garantizar los derechos políticos de los extranjeros y extranjeras.

Esta situación revela una falencia fundamental de nuestro sistema democrático, y en la práctica, genera desigualdades. Por un lado, entre nacionales y extranjeros residentes, quienes no gozan de los mismos derechos políticos, y por otro, entre habitantes de diferentes provincias con legislaciones dispares en cuanto al ejercicio de derechos políticos para cargos provinciales y/o municipales.

A pesar de ello, Argentina cuenta con numerosos hitos en la ampliación de los derechos políticos, que dan cuenta de la tradición democrática de nuestro país. La Ley Sáenz Peña (N° 8.871) de 1912, que instituyó el voto secreto, universal y obligatorio para todos los hombres mayores de 18 años. La Ley N° 13.010 de 1947 otorgó a las mujeres el derecho al voto, y la Ley de Voto Joven (N° 26.774) de 2012 extendió el derecho a los jóvenes de 16 y 17 años. En el mismo sentido, la ampliación de los derechos políticos de los extranjeros con residencia permanente es una deuda pendiente en la democratización de nuestro régimen político. Un primer paso hacia la consecución de estos derechos es la ampliación del derecho al voto de los extranjeros/as para autoridades provinciales.

A nivel internacional, el artículo 25 inc. b del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966) afirma que los ciudadanos tendrán derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. De la misma manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) reconoce en su artículo 23, inciso b. que todos los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Además de los instrumentos internacionales mencionados con anterioridad y que gozan de jerarquía constitucional, el derecho al voto en nuestro país está garantizado por el artículo 37 de la Constitución Nacional, el cual dice: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”.

En cuanto a los derechos políticos de las personas extranjeras, la ley nacional 25.871 en su artículo 11 dice

“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”.

Adicionalmente, la reglamentación de este artículo aclara:

“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 CABA, 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” (Decreto 616/2010, art. 11).

De esta manera, la legislación nacional deja en manos de las provincias y municipios la reglamentación del derecho al voto de las personas migrantes. Por este motivo existe una disparidad respecto al acceso a dicho derecho en diferentes partes del país. Actualmente, cinco jurisdicciones han habilitado el voto de las personas extranjeras para elegir gobernador/a y jefe/a de gobierno: Buenos Aires (1995), Córdoba (2008), La Rioja (2008), Tucumán (2007) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2000)-<sup>2</sup> Esta desigualdad existente en el acceso al derecho al voto a nivel provincial puede ser subsanada a partir de la modificación de la legislación provincial vigente, de tal modo que se habilite el voto de extranjeros con residencia permanente para categorías provinciales. De esta manera, todos los habitantes de la provincia tendrán garantizado el derecho político al voto en igualdad de condiciones.

Otro obstáculo en el ejercicio efectivo del derecho a votar de los extranjeros/as residentes se encuentra en el trámite de empadronamiento que deben realizar. La necesidad de inscribirse personalmente en el padrón electoral implica que las personas extranjeras que deseen votar en su lugar de residencia (en elecciones municipales o provinciales, según esté habilitado) deben concurrir con varios meses de antelación al organismo que corresponda y registrarse como votantes. Solo así figurarán en el padrón y podrán emitir su voto el día de la elección.

En la actualidad, tan solo tres jurisdicciones (CABA, Buenos Aires y Santa Fe) conforman de manera automática el padrón de electores extranjeros/as, una vez que se obtiene la residencia permanente. Un contraste más con las y los votantes argentino/as, que son incorporados automáticamente al padrón cuando alcanzan la edad que les habilita a votar. Tal como ha sido demostrado en las jurisdicciones donde se aplica, el empadronamiento automático ha facilitado el acceso a la participación política incrementando el número de personas que se acercan el día de los comicios a ejercer su derecho al voto.<sup>3</sup> Cabe agregar que las nuevas tecnologías facilitan este proceso, donde la Dirección Nacional de Migraciones, la Secretaría Electoral Nacional y las juntas electorales provinciales podrían trabajar en conjunto para agilizar la conformación de un padrón automático a través del cruce de datos.

Por último, la escasa información disponible y la acotada difusión por parte de los gobiernos locales para que las personas extranjeras accedan al empadronamiento y al voto fueron detectados como barrera importante para el efectivo derecho. Por consiguiente, esta ley pretende contribuir a mejorar los mecanismos a través de los cuales se conforma el padrón electoral y se difunde entre la población migrante, de tal manera que la burocracia del procedimiento electoral no se transforme en una barrera de acceso mayor para el ejercicio del derecho.

• • •

2 Informe N° 5 del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina "Gabriel Chausovsky", 2022.

3 Organización Internacional para las Migraciones (2023) Primera experiencia de implementación del empadronamiento automático para el ejercicio del sufragio de personas extranjeras residentes en la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdg01/files/documents/2023-03/Empadronamiento%20Autom%C3%A1tico.pdf>

La ampliación del derecho al voto para autoridades provinciales y la garantía de condiciones para su acceso efectivo son componentes ineludibles para la construcción de un sistema democrático y representativo. La ampliación de los derechos políticos y su ejercicio efectivo agregan valor a la calidad de nuestra democracia, a la vez que son un vehículo para conseguir instituciones públicas más participativas y transparentes. Al mismo tiempo, promueve el compromiso de las personas extranjeras en el ámbito público de la provincia y el país en que han elegido vivir.

En lo que refiere a la técnica legislativa, el **Capítulo I** establece los pilares fundamentales del proyecto, definiendo el objeto de la ley y el ámbito de aplicación. En este sentido, se reconoce el derecho de las personas extranjeras con residencia permanente y domicilio en el territorio de la provincia a participar en los actos electorales de carácter municipal y/o provincial. Esto supone un avance en la materialización del principio de igualdad y no discriminación, otorgando la posibilidad de incidir en la vida pública local a quienes, por su arraigo y residencia, contribuyen al desarrollo comunitario.

Asimismo, se fija el sustento jurídico y filosófico de la iniciativa, que se basa en la necesidad de garantizar una participación efectiva de las personas extranjeras en las decisiones políticas de la Provincia. Se determina como referencia al marco jurídico nacional e internacional para resaltar que el derecho a migrar y a participar políticamente es un atributo esencial de la persona y por lo tanto son derechos humanos. Mediante ello, se promueve un enfoque de inclusión y diversidad sociocultural acorde con los principios previstos en la Constitución Nacional y los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Se delimita el carácter del sufragio, señalando que el voto es individual, obligatorio y que ninguna autoridad ni persona puede coartar su ejercicio. Se garantiza así la libertad de elección para los votantes extranjeros, protegiendo su libertad de fuero interno. De esta forma, se deja de manifiesto que el derecho político de votar se ejerce en igualdad de condiciones, sin injerencias indebidas y en respeto irrestricto de la voluntad de cada elector.

En el **Capítulo II** se definen de manera expresa los requisitos para que una persona extranjera pueda considerarse votante en la Provincia. Destaca la exigencia de tener dieciséis (16) años cumplidos al día de la elección. La autoridad electoral provincial confeccionará el padrón especial de oficio en forma automática, consolidando una política pública que no requiere trámites engorrosos para el elector que desea ejercer su derecho de participación en los comicios.

Se establece un régimen de integración al padrón electoral que permite a quienes cumplan estos requisitos participar en la totalidad de los comicios provinciales y municipales. Con ello, se evidencia el principio de universalidad del voto: toda persona que cuente con residencia permanente otorgada por la Dirección Nacional de Migraciones, domicilio en la Provincia y cumpla los requisitos de edad y documentación, adquiere la potestad de elegir a sus representantes.

El proyecto contempla los principios de igualdad, no discriminación y transparencia del proceso electoral, asegurando que las personas extranjeras con residencia permanente no encuentren barreras formales ni prácticas para ejercer sus derechos políticos. Especialmente que puedan votar en la misma mesa que sus vecinos: el establecimiento al que se debe concurrir lo debe establecer el domicilio, dejando de lado la obligación de trasladarse a otra localidad donde se abre una mesa única para votantes extranjeros.

Esto viola el principio de igualdad porque los votantes extranjeros deben ser incluidos en el padrón unificado que recibe cada mesa electoral, el cual contendrá los padrones consolidados de electores nacionales y el padrón electoral especial que es elaborado por la autoridad electoral provincial de oficio. De esta forma, la Provincia se obliga a promover la participación democrática y a brindar las garantías necesarias para proteger la integridad de los procesos electorales, fortaleciendo la legitimidad de las autoridades surgidas del voto popular.

El **Capítulo III** busca aportar claridad a los conceptos que se emplearán a lo largo de la ley, aportando precisión terminológica y uniformidad interpretativa. Resulta esencial distinguir entre “votante extranjero”, “persona extranjera con residencia regular” y “persona extranjera con residencia permanente”, de modo que no existan ambigüedades respecto a quién se encuentra habilitado para ejercer el derecho al voto.

Tales definiciones promueven la seguridad jurídica, pues precisan el alcance y los requisitos documentales de la residencia, haciendo hincapié en la necesidad de que la Dirección Nacional de Migraciones haya otorgado la residencia permanente. Así, se evita la confusión con otras categorías migratorias regulares que no habilitan el pleno ejercicio de los derechos políticos locales.

Se incluyen definiciones sobre la autoridad electoral provincial, el padrón electoral especial y el padrón unificado, lo cual anticipa la lógica de empadronamiento de oficio y coordinación administrativa que se detalla en capítulos posteriores. Estas precisiones refuerzan la eficacia y ordenamiento del sistema, facilitando la articulación entre distintas entidades y registros.

En el **Capítulo IV** se describe cómo se articulará la incorporación de los votantes extranjeros al padrón electoral, estableciendo un empadronamiento de oficio que recae en la autoridad electoral provincial. Se subraya que no se requiere gestión ni trámite alguno por parte de la persona extranjera, lo que demuestra una voluntad de asegurar la máxima accesibilidad al ejercicio del derecho al voto y reducir obstáculos burocráticos.

A través de la coordinación interjurisdiccional, se fomenta la cooperación entre la Dirección Nacional de Migraciones, la Provincia y los Municipios. Este enfoque descentralizado y colaborativo contribuye a que los datos se actualicen correctamente, asegurando así que el padrón electoral especial refleje de manera fidedigna a quienes están habilitados para votar.

Asimismo, el proyecto de ley instruye sobre la constante actualización y divulgación del padrón electoral especial, a la vez que establece medidas de promoción de derechos y protección de datos personales. Con ello se busca que la ciudadanía, especialmente la población extranjera habilitada, esté informada sobre sus derechos políticos y que su información sea tratada conforme a las normas de confidencialidad vigentes, apuntalando la transparencia y legalidad del proceso electoral.

El **Capítulo V** confirma que las personas extranjeras con residencia permanente poseen el derecho a votar y a postularse en elecciones municipales y provinciales, en condiciones de igualdad con la ciudadanía argentina. Este reconocimiento amplía la base representativa de los cargos electivos y otorga legitimidad democrática al sumarse la voz de personas que habitan y contribuyen al desarrollo de la provincia.

A su vez, se garantiza la igualdad en el trato y la gratuidad de las comunicaciones en el ejercicio de sus derechos electorales, equiparando las condiciones de votación, accesibilidad, e incluso los mecanismos de reclamo, con los de los electores nacionales. De esta manera, el proyecto no solo reconoce la facultad de votar, sino que concreta las condiciones de igualdad real para su ejercicio, respetando los principios de integridad y secreto del sufragio.

El empadronamiento se realiza de oficio y el voto de las personas extranjeras con residencia permanente y domicilio en el territorio de la Provincia es de carácter obligatorio, sustentándose en la idea de que la responsabilidad cívica de ejercer el sufragio debe ser realizada en igualdad que condiciones que los votantes nacionales y la participación del acto eleccionario no puede verse coaccionada por sanciones. Se atiende así al compromiso democrático de fomentar la participación de las personas extranjeras.

El **Capítulo VI** consolida el rol de la autoridad electoral provincial como órgano competente para aplicar y supervisar las normas de la presente ley, garantizando que las personas extranjeras que cumplan con los requisitos no sean excluidas injustamente ni vean vulnerados sus derechos. Esta delimitación de competencias es crucial para evitar solapamientos institucionales y otorgar claridad a los procedimientos.

En caso de celebrarse elecciones provinciales y/o municipales en la misma fecha que las elecciones nacionales, es deber de la autoridad electoral provincial garantizar la existencia de cuartos oscuros exclusivos para votantes extranjeros.

En relación con los recursos y reclamos, la ley ofrece una vía administrativa para quienes consideren que han sido indebidamente excluidos o que exista algún error en sus datos cuyas comunicaciones son gratuitas. A la par, contempla la posibilidad de que terceros, sean personas humanas y/o partidos políticos reconocidos, soliciten la depuración del padrón electoral especial cuando acrediten la concurrencia de causales de inhabilidad o defunción. Ello garantiza un padrón fidedigno e imposibilita eventuales fraudes.

Se regula el otorgamiento de una constancia de emisión de voto y la unificación de padrones, estableciendo que los votantes extranjeros estén integrados en un mismo instrumento con los electores nacionales y que el único criterio de asignación de mesa para votar sea el domicilio que figura en el Documento Nacional de Identidad. Esta medida fomenta la igualdad y la organización práctica del acto electoral, evitando segregaciones y otorgando al proceso mayor simplicidad, transparencia y seguridad jurídica.

El **Capítulo VII** considera fundamental que se garanticen tanto la transparencia como la integridad del proceso electoral. Se reconoce la participación de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos debidamente acreditados para fiscalizar la aplicación de la ley, lo cual fortalece el control social y político, y garantiza que el proceso sea confiable para todos los actores involucrados.

El proyecto prevé sanciones para los funcionarios públicos que obstaculicen el cumplimiento de la norma o vulneren los derechos de las personas extranjeras al voto. Esto se muestra como una disposición clave para prevenir abusos de poder, discriminaciones o actos de corrupción que puedan menoscabar el ejercicio de los derechos políticos. De esta forma, la fiscalización no se limita únicamente a la verificación de procedimientos, sino que contempla la existencia de consecuencias jurídicas concretas para las conductas que atenten contra el régimen electoral. Al dotar de fuerza normativa y sancionatoria estas disposiciones, se refuerza el compromiso institucional con la defensa de los derechos electorales de toda la comunidad provincial.

Se establece la reglamentación necesaria para su implementación, marcando un plazo concreto de sesenta (60) días para que el Poder Ejecutivo provincial dicte las normas complementarias. Esta prontitud evita dilaciones que perjudiquen la operatividad efectiva de los derechos consagrados en la ley y garantiza su vigencia en el primer acto eleccionario inmediato posterior a su sanción.

Asimismo, se aclara la compatibilidad normativa al hacer converger la presente ley con la Constitución Provincial, las leyes electorales provinciales y los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina en materia de derechos humanos. Este anclaje jurídico multinivel asegura coherencia jurídica y evita la promulgación de normas aisladas o contradictorias.

Finalmente, con la determinación de su aplicación en el próximo proceso electoral, se garantiza que los votantes extranjeros comiencen a ejercer sus derechos sin dilaciones innecesarias. De esta manera, el Proyecto concluye subrayando su vocación inclusiva y su compromiso con la plena participación democrática de las personas extranjeras.

Por todo lo expuesto con anterioridad solicito a esta honorable Cámara la aprobación del presente proyecto de ley.



<https://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/>

Observatorio sobre  
Migraciones y Asilo en Argentina

● “Gabriel Chausovsky” ●

ISBN 978-631-90943-0-5



9 786319 094305