

# DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

## Informe de la Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral

Elecciones Provinciales  
Santa Fe, 2007  
República Argentina

## **AGRADECIMIENTOS Y RECONOCIMIENTOS**

Democracia Representativa (DR) desea agradecer al Gobierno de la Provincia de Santa Fe, al Tribunal Electoral de la provincia y la Dirección Nacional Electoral, en especial en la persona de su Director, Alejandro Tullio, por la colaboración prestada para el despliegue y el trabajo de la Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral en la provincia de Santa Fe el día 2 de septiembre de 2007.

Democracia Representativa desea asimismo agradecer al entonces Director Ejecutivo de la organización, Santiago Mariani, por su incansable apoyo y aliento a la totalidad del cuerpo de la Misión, así como por sus valiosos consejos y asesoramiento.

Democracia Representativa desea igualmente agradecer a los asesores internacionales de la Misión, Thomas Legler y Héctor Vanolli, quienes aportaron en todo momento a la Misión su valiosa experiencia y conocimiento en el área político-electoral.

Democracia Representativa desea por último destacar la labor realizada por Albertina Piterbarg en la elaboración y redacción del presente informe. Para esa tarea, Piterbarg contó con la valiosa colaboración de Guillermo Lastra y Maximiliano Rossi (análisis del marco legal), Miguel Mariani (análisis de medios) y Hugo Passarello Luna, Yanina Bocanera y Sofía Butler (análisis de los datos relevados el día de las elecciones). La auditoría informática realizada al Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos y Difusión de Resultados del Escrutinio Provisorio de los Comicios Provinciales de Santa Fe, así como la elaboración del informe correspondiente, estuvo a cargo de la empresa CODETECH. Héctor Vanolli, con la asistencia y colaboración de Thomas Legler, estuvo a cargo de la revisión, corrección y edición general del manuscrito.

## **INDICE**

### **I. Origen y mandato de la Misión**

- Antecedentes
- Ambito de la verificación

### **II. La provincia de Santa Fe**

- Marco Legal
- El sistema de gobierno municipal y comunal
- Las elecciones del 2 de septiembre de 2007
- Los temas tratados por los medios de comunicación

### **III. Marco normativo electoral**

- La “ley de lemas”
- Las internas abiertas, simultáneas y obligatorias
- El régimen electoral según la constitución provincial
- La convocatoria a elecciones generales
- El Código Electoral Nacional
- “Tachas” y electores “observados”
- Las campañas electorales
- Conclusiones

### **IV. Metodología de trabajo y observaciones realizadas**

- Características y funcionamiento del sistema electoral
- Metodología aplicada por la MVC
- Informes realizados
- Conclusiones

### **V. Sistema de procesamiento electrónico de datos**

- Funcionamiento del sistema
- Arquitectura del sistema
- Factores y mecanismos de seguridad
- Planteo analítico
- Sugerencias
- Conclusiones

### **VI. Conclusiones Generales**

## **ANEXOS**

- Anexo I: Datos cuantitativos y cualitativos relevados por la Misión
- Anexo II: Distribución de los miembros de la Misión
- Anexo III: Gacetillas de prensa
- Anexo IV: Acuerdo firmado con el Gobierno de la provincia de Santa Fe
- Anexo V: Información sobre los miembros de la Misión

## I

### **ORIGEN Y MANDATO DE LA MISION**

El 2 de septiembre de 2007, la ciudadanía de la provincia de Santa Fe eligió autoridades provinciales, municipales y comunales. Para esa ocasión, el gobierno de la provincia de Santa Fe requirió la presencia de instituciones no gubernamentales en el proceso electoral a fin de verificar el cumplimiento de las normas y la regularidad de los procesos establecidos durante el acto comicial del 2 de septiembre. A tal fin solicitaron a la Dirección Nacional Electoral (DINE) del Ministerio del Interior de la Nación que propusiera una entidad para llevar adelante esa tarea de manera objetiva, apartidaria y no intrusiva.

La DINE, a través de su director, doctor Alejandro Tullio, propuso al gobierno provincial una Misión de Verificación Ciudadana (MVC) de los comicios y recomendó para llevar a cabo dicha tarea a la organización no gubernamental Democracia Representativa (DR). Asimismo, las autoridades provinciales solicitaron a la DINE la supervisión y coordinación de la actividad, garantizando la información a los candidatos y facilitando la actuación de dicha ONG.

El 28 de agosto de 2007 se firmó un convenio entre las autoridades del gobierno de la provincia de Santa Fe, representadas por el señor Subsecretario de Justicia y Culto, doctor Héctor Somaglia, y el representante de DR, licenciado Francisco Aráoz Bugallo, en el cual se acordaron los términos bajo los cuales sería llevada a cabo la MVC (ver Anexo IV).

El principal objetivo establecido en dicho acuerdo fue el de verificar el desarrollo de la jornada electoral prestando especial atención al respeto de los derechos cívicos de los ciudadanos, a las modalidades de intervención de los diversos actores políticos y al cumplimiento del marco legal vigente. También se planteó como objetivo fundamental el de informar a los actores políticos involucrados, a la sociedad civil y a los medios de comunicación sobre la concreción de los comicios. De la misma manera, la misión tuvo como objetivo verificar el desarrollo de los procesos de carga, transmisión, procesamiento y difusión de los resultados.

Para cumplir con los objetivos propuestos, los integrantes de la MVC fueron seleccionados de acuerdo a sus conocimientos y experiencia, siempre teniendo como premisa principal la de respetar la ley y las instituciones. En ningún caso los veedores suplieron a los actores electorales y se mostraron en todo momento imparciales, apartidarios y autónomos. Para evitar posibles roces, susceptibilidades o parcialidades entre los veedores no se incluyeron ciudadanos santafesinos.

#### **Antecedentes**

En los últimos años, las organizaciones de la sociedad civil se han visto vinculadas a importantes esfuerzos a favor de la democracia, tanto en países individuales como en el ámbito transnacional en colaboración con homólogos extranjeros, gobiernos, y organizaciones multilaterales<sup>1</sup>. Estas organizaciones han contado con la posibilidad de contribuir a fortalecer el régimen de defensa colectiva de la democracia a nivel regional tendiendo puentes y generando lazos entre los representantes de los gobiernos y la ciudadanía.

---

<sup>1</sup> Ver Thomas Legler: *Tender Puentes y Salir del Estancamiento: La Sociedad Civil en la Promoción y Protección de la Democracia en las Américas*, Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), mayo de 2006, ISBN: 1-894992-36-9.

La Carta Democrática Interamericana aprobada por los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la sesión plenaria celebrada el 11 de septiembre de 2001 establece que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad así como también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. De acuerdo a este documento, promover y fomentar diversas formas de participación ciudadana fortalece la democracia. Es en este contexto que se inscriben las observaciones, veedurías y verificaciones de los procesos electorales por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

La observación electoral se define como un conjunto de actividades y procedimientos específicos diseñados para efectuar un seguimiento minucioso del desarrollo de cada una de las etapas del proceso electoral, concentrándose en todos aquellos aspectos que puedan llegar a ser más vulnerables o que pudieran afectar de alguna manera al buen resultado de las elecciones. Una verificación implica un accionar más acotado. Mientras que una misión de observación participa de la totalidad de las actividades previas y posteriores a los comicios, la verificación sólo atiende un aspecto específico de todo el proceso. En el caso de las elecciones gubernamentales de la provincia de Santa Fe 2007, el accionar de la MVC de Democracia Representativa se focalizó únicamente en el proceso correspondiente al día de las elecciones.

### **Ambito de la verificación**

La MVC estableció su base central en la capital de la provincia, distribuyendo sus 45 observadores en subsedes ubicadas en Santa Fe, Rosario, Venado Tuerto, Rafaela, Tostado, Reconquista y Rufino. Una vez instaladas dichas sedes, sus integrantes se pusieron en contacto con las autoridades gubernamentales, electorales, fuerzas de seguridad, candidatos y otros actores relevantes a fin de informar sobre el alcance de su tarea.

El día de la elección, los mencionados veedores tuvieron a su cargo la tarea de verificar, registrar e informar las alternativas del proceso comicial desde los lugares de votación asignados. En cada caso, se observó la actuación y comportamiento de los actores involucrados, prestando especial atención a los siguientes aspectos:

- Cumplimiento de las normas electorales durante la jornada comicial;
- Cumplimiento de las regulaciones relativas a la mecánica de votación (conformación de las mesas, presencia de las autoridades y fiscales, emisión del voto, dispositivos de seguridad y materiales enviados);
- Desarrollo de la jornada electoral a través de visitas a distintos centros de votación;
- Cierre de los comicios;
- Escrutinio de los votos;
- Envío y recepción de los telegramas electorales;
- Procesamiento de los datos y difusión de los resultados.

Los integrantes de la MVC estuvieron claramente identificados con credenciales y tuvieron libre acceso a todos los lugares donde se llevaron a cabo las distintas etapas de la elección, incluyendo los centros de votación, suma, procesamiento y difusión de los resultados.

La totalidad de los veedores de la MVC fueron seleccionados por sus conocimientos, experiencia, honestidad, conciencia y respeto por las instituciones. El ejercicio de verificación se realizó con imparcialidad y sin compromisos con los actores políticos locales, respetándose en todo

momento los valores democráticos y los principios básicos del estado de derecho. En ningún caso sustituyeron ni impartieron instrucciones a las legítimas autoridades y actores electorales, como así tampoco emitieron juicio de valor ni opiniones en el transcurso de la jornada.

El grupo base cumplió sus funciones desde la sede central ubicada en el hotel Río Grande en la ciudad de Santa Fe bajo la dirección del Coordinador General, licenciado Francisco Aráoz Bugallo, y la Subcoordinadora, licenciada Albertina Piterbarg. En el área de comunicación se desempeñaron Andrés Anastasi y Miguel Mariani; en el área de tecnología electoral José Luis Costa y Gabriela Seijo y en el área de normatividad los doctores Maximiliano Rossi y Guillermo Lastra. El resto del equipo se distribuyó en las subsedes ubicadas en Santa Fe (desde donde se cubrió Esperanza), Rosario (que incluyó la cobertura de Casilda), Rafaela, Venado Tuerto, Rufino, Reconquista y Tostado. Como asesores especiales de la Misión estuvieron presentes el licenciado Héctor Vanolli y el doctor Thomas Legler (ver Anexo V).

El equipo en su totalidad, en el marco de los objetivos y funciones pautados en el convenio firmado con el gobierno de la provincia de Santa Fé, realizó numerosas consultas, visitas y reuniones con autoridades gubernamentales, electorales y partidarias, así como con miembros de las fuerzas de seguridad y el día de las elecciones verificó un total de 113 mesas electorales distribuidas en todo el territorio provincial.

## II

### LA PROVINCIA DE SANTA FE

Con tres millones de habitantes, y 133 mil kilómetros cuadrados de superficie, la provincia de Santa Fe es uno de los distritos electorales más importantes de la República Argentina.

El poder ejecutivo está a cargo de un gobernador, elegido en forma democrática cada cuatro años, sin posibilidad de reelección directa pero pudiendo presentarse con intervalos de un período. El poder legislativo es bicameral. El senado está formado por 19 senadores (uno por cada departamento) mientras que la cámara de diputados está integrada por 50 diputados. Ambos cuerpos son renovados en su totalidad cada cuatro años, siendo las bancas reelegibles. El poder judicial está conformado por la Corte Suprema y los tribunales inferiores.

La integración de las cámaras reviste ciertas particularidades por cuanto la de senadores se integra por el senador de cada departamento que hubiera obtenido la mayoría de votos, mientras que la de diputados se integra mediante la adjudicación de 28 bancas al partido o alianza electoral que hubiera obtenido la mayor cantidad de votos, distribuyéndose las 22 bancas restantes proporcionalmente, según el sistema D'hont, entre los demás partidos y alianzas participantes de la elección.

La particular conformación de la cámara baja, de acuerdo al artículo 42 de la constitución provincial, permite al partido triunfador de las elecciones poseer quórum propio y mayoría suficiente para la aprobación de leyes generales, a excepción de aquéllas en las que la Constitución establece la aprobación con mayorías agravadas.

En cuanto al régimen electoral, cabe destacar que para las elecciones del 2 de septiembre se estrenó un nuevo sistema electoral, dejando atrás el polémico sistema de “doble voto simultáneo” o de “lemas”, que fuera cuestionado en reiteradas ocasiones por la inequidad de sus resultados.

#### **Marco legal**

La primera constitución provincial data de 1819. La misma fue sancionada durante el gobierno de Estanislao López, luego de rechazar un proyecto presentado por una junta de representantes. Esta primera constitución se centraba en la figura del gobernador, aunque con el tiempo fue adaptándose a las cambiantes circunstancias de la época, hasta otorgarle más poder a la legislatura. La segunda constitución, de 1841, poseía un carácter más moderno, similar al del resto de las provincias argentinas. La tercera, de 1853, fue adoptada de acuerdo a los requisitos impuestos por la constitución nacional de ese mismo año. Esta última fue reformada en 1863, 1872 y 1890, períodos en los cuales se creó el cargo de vicegobernador y se aumentó el período de gobierno a cuatro años.

La cuarta constitución, la constitución de 1900 (reformada en 1907) tuvo vigencia en tres períodos: 1900-1932, 1935-1946 y 1955-1962. La misma fue reemplazada en dos oportunidades: en la primera por la constitución de 1921 y en la segunda por la de 1949. La constitución de 1921 (vetada originariamente por el gobernador Enrique Mosca por haber supuestamente excedido los 90 días que la ley otorgaba para realizar la reforma) fue puesta en vigencia en 1932 por el gobernador Luciano Molinas, del Partido Demócrata Progresista, quien había sido inspirador de gran parte de las reformas

de 1921. Dicha constitución duró sin embargo sólo tres años ya que, tras la intervención federal de 1935, se volvió a la constitución anterior. Posteriormente, en 1949, se instauró la constitución dictada ese año durante el período peronista, en el espíritu de la reforma de la constitución nacional. Ésta duró seis años, ya que fue derogada tras el golpe de estado de 1955, regresándose por segunda vez a la constitución de 1900.

La actual constitución se sancionó el 14 de abril de 1962, estando el peronismo proscrito. Por esta y otras razones, la posibilidad de su reforma ha sido un tema recurrente en los últimos años. La totalidad de las fuerzas políticas de la provincia se han referido frecuentemente a esa posibilidad y, en su gran mayoría, se pronunciaron a favor de la reforma.

Algunos de los temas de discusión en torno a la eventual reforma de la constitución de 1962 son los siguientes:

- Fin de la bicameralidad: diversas fuerzas políticas han manifestado su interés en prescindir del Senado y convertir al poder legislativo en unicameral. Para ello se aduce la supuesta incapacidad de este cuerpo para representar a la voluntad popular.
- Autonomía municipal (en especial de la ciudad de Rosario): la autonomía municipal ha sido uno de los temas de debate impulsados por una de las principales fuerzas políticas de la provincia. El reelecto intendente de Rosario, el socialista Miguel Lifschitz, prometió en su discurso poselectoral continuar impulsando la autonomía, con el apoyo del nuevo gobernador. Los defensores de la autonomía municipal invocan el artículo 123 de la Constitución Nacional de 1994<sup>2</sup>;
- Otro aspecto central del proyecto de reforma de la Constitución se centraría en la posibilidad de otorgar rango constitucional tanto al Consejo de la Magistratura como a la Defensoría del Pueblo. De la misma manera, se propondría incorporar formas de democracia semidirectas y la creación de una Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

### **Sistema de gobierno municipal y comunal**

La división política de la provincia de Santa Fe comprende 19 departamentos, los que a su vez se dividen en distritos, categorizados en municipios y comunas. En la provincia hay 48 municipios y 315 comunas. En algunos casos, los distritos se extienden por más de un departamento: los distritos Cafferata y Cañada del Ucle del departamento General López abarcan también parte del departamento Caseros; los distritos Chañar Ladeado y Godeken del departamento Caseros abarcan partes del departamento General López y el distrito Firmat del departamento General López incluye también parte de los departamentos Caseros y Constitución. Los distritos Arminda, Coronel Arnold, Funes, Ibarlucea y Zavalla se extienden además entre los departamentos Rosario y San Lorenzo. Cada municipio o comuna esta comprendida en un sólo distrito<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Artículo 123 de la Constitución nacional señala que cada provincia debe dictar su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5º, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

<sup>3</sup> Artículo 1 de la Ley Orgánica de Municipios (ley 2.756): "Todo centro urbano en que haya una población mayor de diez mil (10.000) habitantes tendrá una Municipalidad encargada de la administración comunal, con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la presente ley; a este efecto las Municipalidades se dividirán en dos categorías, a saber: serán de primera categoría las Municipalidades que tengan más de doscientos mil (200.000) habitantes; de segunda categoría las que tengan entre diez mil y un (10.001) habitantes y doscientos mil (200.000)". Artículo 22 de la misma ley: "Cada Municipalidad se compondrá de un Consejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo, a cargo éste de un funcionario con el título de Intendente Municipal". Artículo 23: "El Concejo Municipal se compondrá de miembros elegidos directamente

La provincia utiliza el sistema conocido como de *ejidos colindantes*<sup>4</sup> para sus municipios, por lo que éstos abarcan todo el territorio provincial. Como ya se señaló más arriba, la constitución santafecina no reconoce la autonomía municipal consagrada en la Constitución Nacional en 1994.

De acuerdo a la Ley Orgánica de las Municipalidades (ley provincial 2756/39), todo centro urbano en que haya una población mayor a los 10.000 habitantes debe tener una municipalidad (capítulo 1, artículo 1º). La municipalidad, por consiguiente, se define como el gobierno de una ciudad, vale decir, de un centro urbano de más de 10.000 habitantes, instituida para dar respuesta a las necesidades materiales y culturales de la población, así como para propiciar el crecimiento y la mejor calidad de vida de sus ciudadanos<sup>5</sup>.

Las municipalidades son independientes de todo otro poder en el ejercicio de las funciones que les son propias: forman sus rentas, establecen impuestos, tasas, derechos o contribuciones sobre los ramos y materias que se determinen y administran libremente sus bienes. Pueden celebrar contratos y enajenar sus bienes en licitación pública. Están conformadas por un Concejo y un Departamento Ejecutivo, encabezado por un intendente. Ambos son elegidos por el pueblo cada cuatro años, siendo el concejo renovado por mitades cada dos años. Dado que la constitución provincial no reconoce la autonomía municipal, no está contemplada la redacción de cartas orgánicas.

Las comunas, por su parte, son administradas por una comisión comunal formada por tres o cinco miembros, dependiendo de la población de la comuna<sup>6</sup>. Dicha comisión elige su presidente

---

por los vecinos de cada municipio. Las de segunda categoría elegirán seis (6) concejales correspondientes a sus primeros veinte mil (20.000) habitantes y uno por cada quince mil (15.000) habitantes más o fracción no inferior a cinco mil (5.000). Las de primera categoría por los primeros doscientos mil (200.000) habitantes elegirán dieciocho (18) concejales, a los que se agregará uno por cada treinta mil (30.000) habitantes o fracción no inferior a quince mil (15.000)..."

<sup>4</sup> El sistema de *ejidos colindantes* (también denominado sistema de partido, departamento, distrito o condado), incluye áreas urbanas y rurales, de manera que todo el territorio provincial queda comprendido dentro de gobiernos locales. El sistema de *ejido urbano* hace coincidir los límites del municipio con los de la villa. Cuando al contorno del ejido urbano, se adiciona un área rural, como previsión al crecimiento de la ciudad, el sistema se denomina *mixto* (Hernández, 1984). Estos dos últimos se agrupan bajo el rótulo de *ejidos no colindantes*. En la práctica, las constituciones adhieren en forma equilibrada al sistema de ejidos colindantes y no colindantes. Esta última fórmula genera graves problemas a los grupos humanos asentados en los intersticios entre municipios, que quedan despojados de toda protección y asistencia estatal. La forma más restringida, por la cual el municipio sólo abarca el *ejido urbano*, es aplicada en San Luis y Santa Cruz. Las provincias de Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán optan por adicionar un área rural. Extractado del informe de Mónica Iturburu *Municipios argentinos: fortalezas y debilidades de su diseño institucional*, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Dirección de Estudios e Investigación, diciembre de 2000.

<sup>5</sup> Artículo 106 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe: "Todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes que se sancionen. Las poblaciones que tengan más de diez mil (10.000) habitantes se organizan como municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso y las que no reúnan tal condición como comunas. La ley fija la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten".

<sup>6</sup> Artículo 1 de la Ley Orgánica de Comunas (ley 2.439): "En los centros de población, cuyo número de habitantes no llegue al fijado por la Constitución de la Provincia para formar Municipalidades, la administración comunal estará a cargo de Comisiones Comunales que serán creadas en la forma que esta ley establece"; Artículo 3: "Las Comisiones Comunales se compondrán: a) De tres (3) miembros titulares e igual número de suplentes, cuando las villas no hayan alcanzado una población de mil quinientos (1.500) habitantes. b) De cinco (5) miembros titulares e igual número de suplentes, cuando las villas hayan alcanzado una población de mil quinientos (1.500) habitantes en su ejido urbano..."; Artículo 5: "El ejido urbano de cada municipio, será delimitado por un decreto del Poder Ejecutivo..."; Artículo 13: "Los límites de las comunas serán fijados por el Poder Ejecutivo, pudiendo la Legislatura modificarlos a pedido del municipio interesado o del cuerpo electoral"; Artículo 14: "Para la delimitación de los distritos comunales, que en ningún caso estarán comprendidos en más

comunal, que hace las veces de intendente. Existe también una comisión de Contralor de Cuentas y una Junta de Mayores Contribuyentes, con funciones eminentemente electorales, formada por las 25 personas físicas que más contribuyen al fisco provincial. Las autoridades comunales son electas cada dos años.

Con el siete por ciento de la población total, y el 21 por ciento del total de las exportaciones nacionales, Santa Fe es una de las provincias más ricas y prósperas de la Argentina. A partir del año 1994, Santa Fe ha experimentado un momento de crecimiento económico, ya que se ha transformado en la principal provincia *sojera* del país<sup>7</sup>. Es además, después de Buenos Aires, la segunda provincia en producción de trigo. Asimismo posee un destacado desarrollo industrial, aceitero, metalúrgico, de la industria automotriz y de máquinas agrícolas.

A pesar de esta prosperidad, existen sectores de la población que viven en la pobreza. De acuerdo a datos brindados por el INDEC, en el segundo semestre de 2006 existían en la ciudad de Santa Fe más de 70 mil menores de 14 años viviendo en la pobreza o la indigencia. Santa Fe fue la segunda ciudad del país en donde más subió la indigencia infantil durante el segundo semestre 2005 (la primera fue Mar del Plata). En esta ciudad, según datos oficiales, el 55,9 por ciento de los menores de 14 años son pobres y el 32,7 por ciento son indigentes<sup>8</sup>.

### Las elecciones del 2 de septiembre

En las elecciones del 2 de septiembre de 2007, según lo dispuesto por el decreto 0257 del 26 de febrero de 2007, se renovaron los siguientes cargos: gobernador y vicegobernador; diputados provinciales (50); senadores provinciales (19) e intendentes, concejales y miembros comunales.

<b>Cuadro I Distribución de mesas electorales</b>	
Electores Femeninos	1.203.459
Mesas Femeninas	3.120
Electores Masculinos	1.121.676
Mesas Masculinas	2.909
Electores Extranjeros	1.227
Mesas de Extranjeros	104

---

de un departamento, se dará preferencia a los límites naturales..." Existiendo sin embargo comunas y municipios que se extienden por dos departamentos; Artículo 18: "Los censos de población permanente de los municipios practicados por sus respectivas autoridades de los que resulta que una villa en su ejido urbano haya alcanzado a quinientos (500) habitantes o llegado a mil quinientos (1500) o más, se enviarán de inmediato a la Legislatura con toda la documentación relativa a los mismos, a fin de que los apruebe o desapruébe..." y Artículo 20: "Los miembros de las Comisiones Comunales serán designados por elección popular..."

<sup>7</sup> El Índice Compuesto de Actividad de la Provincia de Santa Fe (ICASFE) de la Bolsa de Comercio de Santa Fe, Informe Mensual, correspondiente a Septiembre 2007, muestra que continúa el alza del consumo provincial y que el crecimiento de la economía se encuentra en la banda superior de confianza con un 2,8 por ciento mensual.

<sup>8</sup> Fuente: INDEC. Población de menores de 14 años según incidencia de la pobreza y la indigencia. Total de 31 aglomerados urbanos. Ver en [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar).

<b>Cuadro II</b> <b>Formulas presentadas para las elecciones del 2 de septiembre de 2007</b>	
<b>0003</b>	<b>Unión Cívica Radical:</b> Alicia Ester Tate / Juan Carlos Mollet
<b>0014</b>	<b>Partido Obrero:</b> Carlos Alberto María Blanco / Stella Maris Giudice
<b>0022</b>	<b>Partido Humanista:</b> Silvia Susana Gómez / Héctor Juan Viglianco
<b>0036</b>	<b>Partido Autonomista:</b> Ricardo Raúl Cuassolo / Fabio René Mancinelli Coria
<b>0037</b>	<b>Movimiento por La Dignidad y la Independencia:</b> Walter Jesús Eiguren / José Adalberto Tona
<b>0038</b>	<b>Mov. Soc. de los Trabajadores:</b> Alejandro Mariano Parlante / Cristian Javier Del Greco
<b>0172</b>	<b>Partido de Participación Popular:</b> Mario Raúl Ibaldi / César Lucio Mendicino
<b>0174</b>	<b>Frente de Agrupaciones Políticas Autocon:</b> Omar Manuel Mordini / Olimpia Rosa Casa
<b>0500</b>	<b>Frente Para la Victoria:</b> Rafael Antonio Bielsa / Carlos Raúl Galán
<b>0501</b>	<b>Frente Progresista- Cívico y Social:</b> Hermes Juan Binner / Griselda Rosa De Las Tessio
<b>0505</b>	<b>Jubilados y Jóvenes:</b> Eduardo Alberto Bonini / María Noel Montenegro

El número de ciudadanos en condiciones de votar fue de 2.326.362 (incluidos extranjeros), los cuales fueron distribuidos en un total de 6.133 mesas (ver Cuadro I). De acuerdo a los datos proporcionados por el Tribunal Provincial Electoral, el total de votantes fue de 1.791.174, lo que equivalió al 76,65 por ciento del padrón. Para los cargos de gobernador y vicegobernador se presentaron 11 formulas (ver Cuadro II).

La formula del Frente Progresista Cívico y Social, integrada por el diputado nacional socialista Hermes Binner y la radical Griselda Tessio, obtuvo la gobernación y vicegobernación de la provincia con el 48,71 por ciento de los votos<sup>9</sup>. En segundo lugar se ubicó la fórmula del Frente para la Victoria, integrada por el diputado nacional Rafael Bielsa y Carlos Raúl Galán, con el 38,78 por ciento de los votos (ver Cuadro III).

<sup>9</sup> La fórmula triunfante asume el mando de la Casa Gris el 10 de diciembre de 2007.

**Cuadro III**  
**Resultados de las elecciones del de 2 de septiembre de 2007**

PARTIDO	GOBERNADOR		DIPUTADOS	
	VOTOS	% s/Votos Válidos	VOTOS	% s/Votos Válidos
0501-FRENTE PROGRESISTA-CIVICO Y SOCIAL	864.524	48,71%	790.927	44,57%
0500-FRENTE PARA LA VICTORIA	688.197	38,78%	660.217	37,21%
0003-UNION CIVICA RADICAL	36.916	2,08%	48.147	2,71%
0505-JUBILADOS Y JOVENES	9.503	0,54%	11.897	0,67%
0022-PARTIDO HUMANISTA	9.274	0,52%	10.274	0,58%
0014-PARTIDO OBRERO	8.805	0,50%	9.761	0,55%
0038-MOV.SOC.DE LOS TRABAJADORES	6.345	0,36%	7.280	0,41%
0172-PARTIDO DE PARTICIPACION POPULAR	5.620	0,32%	10.008	0,56%
0174-FRENTE DE AGRUPACIONES POLITICAS AUTOCON	4.835	0,27%	5.043	0,28%
0037-MOV.POR LA DIGNIDAD Y LA INDEPENDENCIA	4.022	0,23%	4.329	0,24%
0036-PARTIDO AUTONOMISTA	3.321	0,19%	3.456	0,19%
0703-CONFLUENCIA SANTAFESINA	----	----	11.233	0,63%
EN BLANCO	133.376	----	201.891	----
NULOS	16.436	----	16.711	----

(Fuente: Tribunal Provincial Electoral)

Con estos resultados, la fórmula electa presidida por el candidato electo Hermes Binner puso fin a la continuidad del justicialismo en la provincia, que se venía imponiendo en la gobernación de Santa Fe desde el regreso de la democracia en 1983<sup>10</sup>. Tanto el presidente Néstor Kirchner como el gobernador de la provincia, Jorge Obeid, se comunicaron con el candidato triunfante para felicitarlo por la victoria, mientras que el ex canciller reconoció la derrota pasadas las 22:00 horas del mismo día de los comicios.

<sup>10</sup> En las elecciones del año 2003 el candidato más votado fue Hermes Binner, pero debido a la llamada "ley de lemas" ganó el candidato Jorge Obeid.

La importancia de Santa Fe como distrito electoral (superado por escaso margen por Córdoba en la puja por el tercer lugar detrás de la provincia de Buenos Aires y la ciudad de Buenos Aires) hizo que la campaña fuera intensa y con participación de referentes políticos nacionales. En ese sentido, Bielsa recogió el apoyo del presidente Néstor Kirchner y de la senadora nacional, y entonces postulante a la presidencia, Cristina Fernández<sup>11</sup>. Binner, en tanto, se afianzó como jefe indiscutido de la oposición en Santa Fe, eligiendo no compartir palcos con referentes ajenos a la provincia.

Vale destacar que, hasta las elecciones del 2 de septiembre, el peronismo había retenido la gobernación de la provincia durante 24 años. El socialismo, por su parte, retiene la intendencia de Rosario desde hace 16 años.

### **Temas tratados por los medios de comunicación**

Durante la última semana de campaña, diferentes medios de comunicación nacionales y locales centraron sus notas en los siguientes temas<sup>12</sup>:

#### ***Sospechas de fraude***

La sospecha de fraude la instaló uno de los principales protagonistas del proceso, el entonces candidato socialista Hermes Binner (Frente Progresista, Cívico y Social), favorito en la mayoría de las encuestas, aunque por escaso margen, frente a su rival más inmediato, Rafael Bielsa (Frente para la Victoria). Ante la situación de paridad que presentaban las encuestas (y alegando antecedentes de supuestas maniobras fraudulentas realizadas en elecciones anteriores en la provincia), el socialismo, a través de uno de sus voceros, solicitó al ministro de Gobierno provincial "garantías en el control del proceso electoral". La réplica de la Casa Gris (nombre que se le da a la Casa de Gobierno provincial) fue que la transparencia estaba garantizada. Para fortalecer esa circunstancia, se convocó a Democracia Representativa a realizar una Misión de Verificación Ciudadana compuesta por más de 45 veedores nacionales y dos asesores internacionales. El Frente Progresista, Cívico y Social, que había exigido previamente la presencia de veedores internacionales de la OEA, rechazó sin embargo esa propuesta, centrando a partir de ese momento parte de su campaña en la denuncia de una supuesta falta de transparencia en el proceso, cuestionando fuertemente, como parte de esa campaña, al gobierno y a la ONG a cargo de la verificación.

#### ***Las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias***

Los medios de prensa analizados se refirieron frecuentemente a la ley 12.367, llamada de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias. Las elecciones internas correspondientes al proceso electoral de 2007 se llevaron a cabo el 1 de julio de 2007, para la totalidad de los candidatos. El único partido que, en ocasión de realizarse tales primarias, presentó dos precandidatos a gobernador

---

<sup>11</sup> En apenas dos meses, el matrimonio presidencial visitó la provincia de Santa Fe en cuatro oportunidades para expresar su apoyo explícito y claro al candidato Rafael Bielsa. La última visita tuvo lugar cuatro días antes de los comicios.

<sup>12</sup> Este análisis se realizó teniendo en cuenta información publicada por los siguientes medios nacionales: diarios La Nación, Clarín, Página/12, Infobae y Perfil. Todos estos medios fueron consultados tanto en su formato de papel como el digital. También se tuvieron en cuenta las noticias publicadas por los siguientes medios provinciales y regionales: Diario Uno (de Santa Fé), El Litoral y La Capital (de Rosario). Estos periódicos fueron consultados en sus versiones de papel y digital. También se consultaron los siguientes sitios web: Lavoz.com.ar, Bitácora (sitio web de Uruguay), Rosario.net, Rosario/12 (información regional que el diario Página/12 entrega junto con su ejemplar nacional), Diario Castellanos (edición online), El ciudadano.net, El Santafecino, Sin Mordaza y Rosario3.com. El universo de noticias sobre el cual se trabajó fueron noticias publicadas entre el 27 de agosto y el 15 de octubre inclusive.

fue el justicialista. El candidato Rafael Bielsa le ganó a su contendiente, alzándose de esta manera con la candidatura. La ley, sin embargo, llama a votar a todos los ciudadanos y a participar a todos los partidos, incluidos aquellos que presentaron lista única, por lo que la ocasión fue utilizada por algunos sectores de la prensa como un testeo del nivel de adhesión de cada candidatura.

### ***Carácter “histórico” de las elecciones***

Todos los medios analizados reflexionaron, en al menos una oportunidad, acerca del carácter “histórico” de las elecciones del 2 de septiembre. Por un lado se destacó que el partido justicialista, que gobernaba la provincia desde 1983, cuando se restauró la democracia, aspiraba a cumplir en el 2008 nada menos que 25 años al frente de la provincia. Por otro lado, se subrayó que, en caso de resultar ganador (como finalmente sucedió) el candidato Hermes Binner, éste iba a convertirse en el primer gobernador del Partido Socialista en la Argentina. Algunos medios llegaron incluso a compararlo con Alfredo Palacios, que fue en su momento el primer dirigente socialista de Sudamérica en ocupar una banca legislativa.

### ***Apatía generalizada***

No deja de ser llamativo un dato que todos los medios santafesinos reflejaron en sus crónicas: los ciudadanos, en general, se mostraron aparentemente indiferentes frente al proceso eleccionario. Las personas interpeladas por los medios manifestaron por lo general desinterés y cansancio (debido a la obligatoriedad del voto en las primarias, la provincia de Santa Fe tuvo elecciones dos veces en sesenta días).

### ***Violación de la veda electoral***

Uno de los principales medios escritos de la provincia adujo que el presidente y otros altos dirigentes nacionales habrían violado algunos preceptos de la llamada veda electoral<sup>13</sup>. En especial, se destacó que el miércoles 29 de agosto, el Presidente Néstor Kirchner participó junto tres de sus ministros, el gobernador santafesino y otros altos dirigentes justicialistas locales de la inauguración de una planta en la localidad de Sauce Viejo. Durante el mencionado acto, el presidente efectuó una serie de anuncios de obras y convenios, respaldando ante la concurrencia la candidatura a gobernador de Rafael Bielsa.

---

<sup>13</sup> La ley provincial 12.080, en el tercer párrafo, del artículo 6to señala que “queda prohibido durante quince (15) días anteriores a la fecha fijada para los comicios, la realización de actos inaugurales de obras públicas, el lanzamiento o promoción de planes, proyectos o programas de alcance colectivo y en general, la realización de todo acto de gobierno que pueda promover la captación directa del sufragio a favor de cualquiera de los candidatos a cargos públicos electivos”.

### III

#### MARCO NORMATIVO ELECTORAL

Previo al abordaje del análisis del actual marco normativo electoral de la provincia de Santa Fe, es importante exponer los antecedentes que conllevaron a la derogación de la denominada “ley de lemas” y la sanción de una nueva ley electoral, que introdujo las llamadas elecciones primarias, internas, simultáneas y obligatorias.

#### **La “ley de lemas”**

En noviembre de 1990, la legislatura de la Provincia de Santa Fe sancionó la ley 10.524, conocida como “ley de lemas”, en cuyo artículo primero se establecía que la provincia de Santa Fe debía adoptar como sistema electoral el instituto del “doble voto simultáneo” (que a efectos de dicha ley se designó también como sistema “de lemas”).

Dicho sistema, adoptado no sólo en la provincia de Santa Fe, sino también en Chubut, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Río Negro, Salta, San Luís, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán, funcionaba básicamente a través de los llamados “lemas”, constituidos por cada uno de los partidos políticos. A su vez, todas las fracciones internas de ese partido podían presentarse a elecciones con candidatos propios a través de los llamados “sublemas”.

El total de votos que se adjudicaba cada partido político (lema) correspondía a la suma de los votos que hubieran recibido todos los sublemas de ese partido o lema. Esto determinaba el número de cargos que obtenía ese lema y la asignación de cargos se distribuía en forma proporcional a los votos obtenidos por los sublemas, realizándose la asignación de bancas a través del sistema D’Hont de representación proporcional (salvo que se disputara uno sólo, como el de titular del Poder Ejecutivo nacional, provincial o municipal) <sup>14</sup>.

La ley de lemas se utilizó por primera vez en las elecciones provinciales de 1999, y luego en las de 2003. Dadas sus características, en las elecciones de 2003 (celebradas el 7 de septiembre) se presentaron 44.000 candidatos (entre lemas y sublemas) sobre un total de 2.240.000 empadronados.

---

<sup>14</sup> El método D’Hont (que lleva el nombre del político belga Víctor D’Hont), es un método electoral que se utiliza por lo general para repartir los escaños de un parlamento o congreso de modo no puramente proporcional a los votos obtenidos por las candidaturas. Si bien es muy aplicado en el ámbito de la política, puede servir para cualquier tipo de distribución proporcional. Tras escrutarse todos los votos se calculan una serie de divisores para cada lista. La fórmula para los divisores es  $V/N$ , donde  $V$  es el número total de votos recibidos por la lista y  $N$  son números enteros que van desde uno hasta el total de número de escaños de la circunscripción objeto de escrutinio. Una vez realizadas las divisiones de los votos de cada candidatura entre cada uno de los divisores desde uno hasta  $n$ , la asignación de escaños se hace ordenando los cocientes de las divisiones de mayor a menor y asignando a cada uno un escaño hasta que estos se agoten. El orden en que se reparten los escaños a los individuos de cada lista es irrelevante: puede ser una decisión interna del partido (en un sistema de listas cerradas) o puede que los votantes tengan alguna influencia (en un sistema de listas abiertas). Mediante este método se pretende favorecer a los partidos con más votos para que obtengan un porcentaje de escaños que supere al de electores que les votaron, evitando que el parlamento quede demasiado fraccionado. A veces se incluye además un umbral de porcentaje de votos por debajo del cual el partido queda excluido. El inconveniente principal es que suele favorecer de tal manera los partidos grandes que empuja al sistema hacia el bipartidismo y limita la presencia de minorías, que de esta forma quedan sin representación. Como fenómeno colateral produce grandes vuelcos entre los dos partidos mayoritarios ya que con pocas variaciones la mayoría absoluta cambia de lado. Fuente: Ministerio de Interior de España, Dirección General de Política Interior, Simulador del Método D’Hont, <http://www.elecciones.mir.es/web2004mir/leydont.htm>.

Esto quiere decir que ese año hubo en Santa Fe un candidato por cada 51 electores. Dicha cifra representó un récord ya que en las elecciones de 1999, el total de candidatos había llegado a 33.000 aproximadamente.

Finalizadas las elecciones de 2003, el candidato a gobernador que obtuvo más votos fue Hermes Binner, entonces intendente de la ciudad de Rosario. Sin embargo, debido al hecho de que el Partido Justicialista había presentado tres sublemas, la gobernación fue finalmente para el candidato de ese partido.

Esta situación generó diversos cuestionamientos, ya que resultaba difícil entender y aceptar que el candidato que más votos había obtenido en las elecciones no resultara electo. Esta situación llevó a la legislatura provincial a anular la ley de lemas al año siguiente de la elección, adoptando en su lugar el sistema de elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias (ley 12.367)<sup>15</sup>.

### **Las elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias**

Dando cumplimiento a lo establecido en la nueva ley, el Poder Ejecutivo provincial fijó como fecha de realización de las elecciones internas abiertas y simultáneas el 1 de julio de 2007. En el decreto correspondiente (decreto 257/07 del 26 de febrero) se convocó al electorado a elegir candidatos a gobernador y vicegobernador, diputados (50 titulares y 10 suplentes) y senadores (19 titulares y 19 suplentes y uno por cada departamento, para la elección general), fijando asimismo la fecha de la elección general para el día 2 de septiembre de 2007<sup>16</sup>.

En virtud de las referidas normas, la elección de los precandidatos debía realizarse en un sólo acto eleccionario en todo el territorio provincial. Los precandidatos podían serlo por un partido político, confederación de partidos o alianzas electorales, en una única lista y para un sólo cargo electivo y una sola categoría (artículo 8). La participación en dicho evento fue de carácter obligatorio para todos los ciudadanos habilitados a votar en el padrón electoral general de la provincia, correspondiéndoles a los infractores las mismas sanciones que previene la ley de la materia (artículo 15)<sup>17</sup>.

Así, luego de varios años de vigencia de la denominada “ley de lemas”, la ciudadanía santafesina votó por primera vez en la historia de la provincia en elecciones internas abiertas y simultáneas para la totalidad de los cargos electivos<sup>18</sup>.

Con una oferta electoral diversa tanto en corrientes ideológicas como en propuestas de gobierno, uno de los datos más sobresalientes de dicha elección fue el elevado número de votos en

---

<sup>15</sup> Dicha ley comprendía veintisiete artículos, siendo reglamentada posteriormente por los decretos 428/05, 1441/05 y 479/07.

<sup>16</sup> La ley 12.367, y los respectivos decretos posteriores, establecieron que el Poder Ejecutivo provincial debía convocar a elecciones, fijando la fecha con una antelación no mayor a 150 días del acto eleccionario general y no mayor a 90 días corridos (artículo 2), estableciendo asimismo que la convocatoria debía realizarse con una antelación no menor a 60 días del acto eleccionario general y no menor a 120 días de la fecha de realización de la misma (artículo 3).

<sup>17</sup> El decreto reglamentario (el decreto 428/05) prevee sin embargo en su artículo 16 que el elector se puede excusar voluntariamente de votar en las elecciones primarias debiendo para ello completar un formulario 48 horas antes del acto eleccionario y presentarlo en los distintos lugares, entre ellos, Juzgados, Registro Civil e inclusive la Casa de Santa Fé ubicada en la ciudad de Buenos Aires.

<sup>18</sup> Si bien es cierto que en el año 2005 se habían realizado elecciones internas, éstas se celebraron únicamente respecto al ámbito municipal.

blanco. Para el cargo de gobernador, por ejemplo, el número de votos en blanco alcanzó los 260 mil, aproximadamente. En algunas categorías, como en la de diputados, el voto en blanco trepó al 20 por ciento mientras que en la de senadores, ese porcentaje ascendió al 25 por ciento (según los distritos), llegando en algunos casos el 40. Dichos porcentuales se atribuyeron, por lo general, al desconocimiento de los procedimientos de votación entre el electorado, habida cuenta del alto número de boletas y cargos. Un elemento a ponderar fue la transparencia del acto eleccionario y el comportamiento cívico de los ciudadanos, dado que no se registraron denuncias ni incidentes mayores.

Es importante destacar que, en el ámbito nacional, en virtud del artículo 4 de la ley 25.611, se introdujo el artículo 29 bis a la Ley Orgánica de Partidos Políticos (ley 23.298) que establecía que la elección de candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la Nación, senadores y diputados nacionales debía ser por internas abiertas. Dicha ley fue sin embargo derogada posteriormente en diciembre de 2006 por la ley 26.191, por lo que, a nivel nacional, a diferencia de lo que acontece en Santa Fe, no se encuentra prevista la ley de internas abiertas.

### **El régimen electoral según la constitución**

La constitución provincial de 1962 contempla en su sección segunda un único capítulo dedicado al “régimen electoral”. Dos artículos establecen la definición de los electores. El primero (artículo 29) establece los que se encuentran impedidos de serlo, y el carácter personal, igual, libre, secreto y obligatorio del voto, delegando expresamente en la legislatura de la provincia el dictado de la ley electoral. El segundo (artículo 30) determina el acceso igualitario a los cargos electivos como así también los inhabilitados para el ejercicio del sufragio que determine una ley.

El artículo 55 inciso 3 establece expresamente que corresponde a la legislatura legislar en materia electoral. El artículo 70, por su parte, establece que el gobernador y vicegobernador serán elegidos directamente por el pueblo de la provincia por simple pluralidad de sufragios mientras que el artículo 72 dispone, dentro de las atribuciones del poder legislativo, que el gobernador debe efectuar las convocatorias a elecciones “en los casos y oportunidades legales”.

En la sección séptima (artículo 106) se establece que las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes deben organizarse como municipios por la ley que la legislatura dicte en cada caso. Las que no reúnan ese requisito deben organizarse como comunas. La ley fija asimismo la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten.

De la evaluación de la constitución provincial se advierte la necesidad de una actualización, que contemple las reformas introducidas en el año 1994 por la constitución nacional ya que, desde el año 1962 (en que fue sancionada), los acontecimientos sociales, políticos y económicos posteriores determinaron el desuso de varios de sus institutos y cláusulas, tornándose muchas de ellas, absolutamente abstractas.

### **La convocatoria a elecciones generales**

Como ya se mencionó, la convocatoria para las elecciones generales se instrumentó mediante el mismo decreto de convocatoria para las elecciones internas (decreto 257/07), que en su artículo 1 establecía como fecha para el acto comicial general el día 2 de septiembre de 2007.

Para ambas elecciones, primarias y generales, rigió el padrón electoral oficial de la provincia, por lo que el elector debía votar en sus lugares habituales de votación en ambas ocasiones. Las normas de aplicación correspondientes a las elecciones internas fueron las que rigen los actos eleccionarios generales, incluyendo lo relativo a las autoridades de mesa (artículo 15).

En virtud de la referida ley 12.367, sólo pudieron participar de la elección general los candidatos que habían resultado previamente electos en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, salvo los supuestos previstos para los casos de vacancia (artículo 15, párrafo 2do). El control del proceso comicial, a partir de la convocatoria a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, con las competencias, atribuciones y facultades previstas en la legislación para los procesos electorales, estuvo a cargo del Tribunal Electoral (artículo 21).

### **El Código Electoral Nacional**

Dentro del marco legal de las elecciones acaecidas en la provincia de Santa Fé el 2 de septiembre, resulta insoslayable la mención del Código Electoral Nacional, contemplado inclusive en las instrucciones generales para autoridades de comicios por el Tribunal Electoral de la Provincia. En efecto, la autoridad principal de los comicios es el presidente de mesa, quien debe estar secundado por un auxiliar. Dichas designaciones tienen carácter obligatorio y son irrenunciables (artículo 14).

El Código Electoral Nacional trata además las obligaciones de las autoridades de mesa, la ubicación de las mesas y la custodia de estas últimas (artículos 77, 69 y 70, respectivamente), al igual que el principio del secreto del voto (artículo 85), la emisión del sufragio (artículos 87 y 88), la imposibilidad de impedir el voto (artículo 86) y la conclusión del acto (artículo 100).

Los ciudadanos habilitados para votar son únicamente los ciudadanos que se encuentran inscriptos en el padrón (artículo 87 y 88). El escrutinio de los votos recurridos, declarados válidos en el escrutinio definitivo de la Junta Electoral, debe realizarse en igual forma que la prevista en el artículo 118 “in fine”.

### **“Tachas” y electores “observados” (ley provincial 11.627)**

El proceso comicial se encuentra asimismo regulado por la ley 11.627, que establece, entre otras particularidades, la obligatoriedad, por parte del Tribunal Electoral de la Provincia, de exhibir en las municipalidades y comunas de la provincia las listas de electores con una antelación no menor a 90 días del acto comicial (artículo 1) y el derecho que tienen los partidos políticos reconocidos, o cualquier elector, a solicitar al dicho tribunal la exclusión, “tacha” u observación de electores, sea por que estén fallecidos o inhabilitados para sufragar (artículo 2).

Los electores “observados” tienen sin embargo el derecho a votar (artículo 2). Para ello, la norma prevé que el presidente de mesa entregue al “elector observado” dos sobres: el sobre corriente de emisión de sufragio (donde el elector introduce su voto) y el llamado “doble sobre” con la leyenda “voto observado”, donde se debe incluir el primer sobre. Los votos “observados” no son escrutados por las autoridades de mesa ya que deben ser remitidos al tribunal electoral provincial.

El personal de las fuerzas de seguridad, por su parte, puede también votar por el sistema de doble sobre. Para ello, al igual que en los casos de votos “observados”, el presidente de mesa debe

entregar a estos electores dos sobres: el sobre corriente de emisión de sufragio y el doble sobre con la leyenda “voto fuerza de seguridad”. Al padrón de la mesa no pueden agregarse más de cinco efectivos.

Esta ley establece además que el padrón definitivo deberá hallarse impreso con una antelación no menor de 30 días al acto comicial (artículo 4), estipulando además las funciones de las “autoridades de comicios”.

### **Las campañas electorales (ley provincial 12.080)**

La ley provincial 12.080, sancionada en el año 2002, contempla en su primer capítulo las campañas electorales, definiendo a estas últimas como “toda actividad de propaganda que efectúen los partidos políticos, confederaciones, alianzas, lemas o sublemas o candidatos a cargos públicos efectivos, realizados con fines proselitistas para una determinada elección” (artículo 1)<sup>19</sup>.

Dicha ley contempla una serie de limitaciones proselitistas, destacándose entre ellas la referida a la publicidad de los actos de gobierno. En su artículo 6, último párrafo, se consagra específicamente la prohibición expresa de realizar actos inaugurales de obras públicas, lanzar planes de promoción o realizar actos de gobierno que puedan promover la captación directa del sufragio a favor de cualquiera de los candidatos a cargos públicos electivos durante los 15 días anteriores a la fecha fijada para los comicios.

La referida ley contempla también la creación del Fondo Partidario Permanente, por medio del cual el Estado se compromete a contribuir al sostenimiento de los partidos políticos reconocidos (artículo 12). Sin embargo, haciendo caso omiso a la derogación de la ley de lemas, insiste que el Poder Ejecutivo, a través del ministerio de Gobierno, Justicia y Culto, distribuya dichos fondos entre todos los partidos reconocidos en proporción al número de votos obtenidos por cada “lema” en la última elección celebrada.

### **Conclusiones**

A la luz de lo expuesto, la MVC interpreta que la sanción de la ley 13.267, por el cual se derogó la denominada “ley de lemas”, adoptándose en su lugar el sistema de internas abiertas, simultáneas y obligatorias (conocidas como “primarias”), constituyó un importante avance en el marco de transparencia democrática, así un notorio salto en materia de calidad electoral.

Teniendo en cuenta lo señalado en este capítulo, la Misión considera que las autoridades y actores pertinentes podrían considerar la posibilidad de actualizar la normativa y las instituciones en materia electoral. Considerando que la actual constitución data de hace más de 45 años (por lo que en la misma no se contempla ninguna de las modificaciones efectuadas por la constitución nacional en año 1994), se debería considerar además la posibilidad de discutir la modificación las cláusulas constitucionales que alcanzan al proceso eleccionario.

Además de propiciar la actualización de la normativa electoral, la MVC sugiere se considere la sanción de un texto legal electoral ordenado, a fin de evitar la remisión a resoluciones, decretos, instructivos y leyes, que también han sido parcialmente modificadas (como acontece con la ley 12.367), cuya reglamentación se realizó parcialmente por distintos decretos. La ley 12.080, no obstante

---

<sup>19</sup> Como se advierte, dicha ley debería ser actualizada, habida cuenta que los lemas o sublemas fueron derogados por la ley electoral 12.367.

haber sido derogada la ley de lemas, mantiene en su actual texto referencia expresa a los lemas y sublemas. Los instructivos podrían conformar, a modo de sugerencia, un anexo que formara parte del Código Electoral Provincial, de modo tal que todo lo concerniente al acto eleccionario se encuentre en un solo compendio, unificando así la documentación

## IV

### **METODOLOGÍA DE TRABAJO Y OBSERVACIONES REALIZADAS**

La Misión inició actividades en la provincia de Santa Fe el 31 de agosto de 2007. El equipo estuvo conformado por 48 integrantes agrupados en dos categorías: un grupo base altamente calificado que contó con expertos en sistemas electorales, normatividad, logística, tecnología, comunicaciones, logística y administración y un equipo de observadores desplegados en la totalidad del territorio provincial.

#### **Características y funcionamiento del sistema electoral**

Según lo estipulado en las “Instrucciones Generales para las autoridades de Comicios” del Tribunal Electoral de la provincia (Decreto 0257/07) la autoridad principal de los comicios es el “presidente de mesa”, quien debe estar secundado por un auxiliar. Las autoridades, cuyas designaciones tienen el carácter de carga pública (no pueden renunciar a su asignación), deben presentarse en el lugar donde fueron designadas media hora antes del inicio del proceso de votación y no pueden retirarse hasta tanto hubieren cumplimentado con todos los procedimientos previstos.

El llamado “jefe del local o establecimiento” es el responsable de proporcionar todos los elementos indispensables para el acto comicial y, junto a los custodios o empleados de la policía, es el encargado de recibir al empleado de correo, quien debe entregar las urnas y el material electoral (padrones, actas de escrutinio, boletas oficializadas, sobres para devolución de actas, doble sobres, telegrama y certificado de escrutinio provisional de mesa, entre otros). El jefe del local, conjuntamente con el presidente y el auxiliar del presidente, deben proceder a habilitar el lugar de votación; habilitar el recinto que actuará como cuarto oscuro; recibir la designación de los fiscales de los partidos políticos, frentes y alianzas electorales y abrir la bolsa entregada previamente por el empleado del correo.

Previo al inicio de la votación, el jefe de local, conjuntamente con el presidente y el auxiliar del presidente, deben proceder a: a) habilitar un lugar donde se pueda colocar la mesa (y sobre ésta la urna) y las sillas donde deben sentarse las autoridades correspondientes; b) habilitar el recinto donde funcione el cuarto oscuro, que debe tener un solo acceso (en caso de tener más de uno, los restantes deben precintarse con fajas de seguridad firmadas por las autoridades de mesa y los fiscales de los partidos, si éstos así lo desearan); c) colocar las boletas que suministran los partidos políticos (a través de sus fiscales) o que son remitidas por el servicio oficial de correo (que deben ser exactamente iguales a las boletas oficializadas que recibió antes el presidente de mesa); d) acreditar a los fiscales de los partidos políticos y e) distribuir el resto del material electoral (incluidos los “cartelones” de información legal, que deben colocarse en algún lugar visible)

#### **El acto de votación**

De acuerdo a las normas, el acto comicial debe iniciarse a las 8:00 horas, aún cuando se encontrase presente solamente una autoridad, la que debe asumir el carácter de presidente (en cuyo caso éste debe proceder a designar de la cola de votantes a un ciudadano que lo secunde). En primer lugar deben votar las autoridades de mesa y, en segundo lugar, los fiscales que figuren inscriptos en el padrón de la mesa.

Para emitir el sufragio, las autoridades deben hacer pasar al cuarto oscuro a una persona por vez. El presidente debe solicitar el documento, verificar la identidad del elector y entregarle un sobre firmado por él y/o el auxiliar del presidente y los fiscales que quieran hacerlo. Dado que el voto es secreto, cuando el elector regresa del cuarto oscuro no puede exhibir la boleta de ningún partido político, ni traer el sobre abierto dejando a la vista la boleta votada.

En el momento en que el votante introduce el sobre en la urna, lo debe hacer con las firmas de frente, para que las autoridades puedan constatar que se trata del mismo sobre. Una vez introducido el sobre en la urna, el presidente, o quien lo sustituya en ese momento, debe sellar y firmar la libreta en la casilla correspondiente.

El acto comicial debe darse por terminado a las 18:00 horas, momento en el cual la custodia del establecimiento donde se lleva a cabo la votación debe cerrar la puerta de acceso al local, permitiendo votar sólo a quienes se encontrasen en ese momento aguardando en la fila.

### **El escrutinio provisorio**

El llamado “escrutinio provisorio” debe realizarse en la mesa de votación luego de concluido el proceso de votación. Para ello, se debe proceder a abrir la urna, contar los votos y completar los formularios y actas correspondientes (teniendo debida cuenta de lo prescripto por las normas en lo relativo a los votos “observados” y los votos del personal de seguridad). En caso de que se hubiesen registrado dudas sobre la validez o nulidad de algún voto por parte de los fiscales, tales votos (votos “recurridos”) deben ser remitidos al Tribunal Electoral, organismo que tiene la última palabra en la materia. Igual criterio debe seguirse para el caso de los votos “impugnados”.

*Telegrama de escrutinio de mesa.* Finalizado el escrutinio, las autoridades deben confeccionar por duplicado el llamado “telegrama de escrutinio”, en el que se deben consignar los cómputos contenidos en el acta de escrutinio. Luego de ser rubricado por el presidente de mesa, su auxiliar y los fiscales, el telegrama original debe entregarse al jefe del local quien a su vez debe previamente rubricar, en un casillero previsto a tal fin, ambos telegramas. El duplicado debe introducirse en el sobre “devolución actas” mientras que el telegrama original debe ser entregado al jefe de local.

La Misión pudo observar que, en el acto comicial del 2 de septiembre, los pasos anteriormente descriptos fueron llevados a cabo en la casi totalidad de los casos, de acuerdo a lo establecido en los correspondientes instructivos.

### **Metodología aplicada por la MVC**

La metodología del trabajo aplicada por la MVC durante el día de las elecciones consistió en relevar los datos de la verificación tanto de manera cuantitativa (a través de un sistema de planillas con ítems a completar) como de forma cualitativa (a través de las observaciones realizadas por los verificadores in situ).

Para el manejo de los datos cuantitativos, del total de las 113 mesas visitadas se escogió una muestra de 28 mesas con el fin de realizar un seguimiento estricto del acto al principio, al mediodía y al cierre del mismo.

Estas mesas fueron visitadas de acuerdo a lo convenido y pautado en el plan de trabajo de la MVC para la apertura de los comicios (reporte de las 10:00 horas), el mediodía (reporte de alrededor de las 14:00 horas) y el cierre de la votación (reporte de las 18:00 horas en adelante). Los observadores estuvieron presentes en el escrutinio y, en algunos casos, en los centros de carga de datos realizando el seguimiento de un mismo telegrama (ver distribución de la MVC en el Anexo 4).

### **Informes realizados**

Los verificadores de la Misión enviaron al coordinador general una serie de informes sobre el desarrollo del proceso comicial en distintos momentos de la jornada electoral. Tales informes fueron enviados desde los centros de votación, los centros de carga de datos y los centros de procesamiento y difusión.

#### ***Informes enviados desde los centros de votación***

Los reportes enviados desde los centros de votación fueron cuatro:

- 1) Reporte de la mañana: cerca de las 10:00 horas, sobre apertura de las mesas y las primeras horas del desarrollo comicial.
- 2) Reporte del medio día: cerca de las 14:00 horas, sobre afluencia ciudadana y las observaciones que crea pertinentes.
- 3) Reporte de la tarde: a las 18:00 horas, sobre el cierre del acto electoral.
- 4) Reporte del escrutinio: a partir de las 18:00 horas en adelante, sobre el desarrollo del escrutinio.

#### ***Informes enviados desde los centros de carga de datos.***

Los informes provenientes de los centros de carga de datos se dividieron en tres:

- 1) Reporte inicial: se informó sobre la puesta a cero del sistema informático y el arribo y la carga de los telegramas en la oficina de la ciudad a verificar;
- 2) Reporte de desempeño de los centros policiales de suma: se consignó el horario de arribo del primer telegrama, horario de arribo del último, presencia de las fuerzas de seguridad, ambiente de trabajo, etc.
- 3) Reporte final de carga total de los telegramas: se consignó el control del entorno de carga de datos.

#### ***Informes enviados desde el centro de procesamiento y difusión***

Los informes remitidos desde el centro de procesamiento y difusión fueron también tres:

- 1) Reporte 1: verificación de ingreso de datos procedentes de los centros de carga;
- 2) Reporte 2: verificación de consistencia de telegramas de control;
- 3) Reporte 3: determinación de distribución territorial de la carga de datos para difusión.

Todos estos informes fueron relevados *in situ* por los verificadores a través del empleo de un sistema de planillas especialmente diseñado para el acto electoral. Esta metodología permitió asegurar

la concordancia de los datos relevados así como también la imparcialidad y objetividad de las observaciones realizadas.

## **Conclusiones**

Sobre la base de los informes antes mencionados, la MVC pudo determinar que los comicios se desarrollaron de manera pacífica y según lo marca la ley. Todos los observadores de la MVC coincidieron en que los comicios transcurrieron de acuerdo a la normativa vigente y con total normalidad. No se observaron hechos de violencia ni de intimidación que pudieran influir en los votantes ni se recibieron denuncias de ninguna índole.

Respecto de la apertura de comicios se observó que en la totalidad de las mesas observadas las autoridades se presentaron a horario y las fuerzas de seguridad estuvieron desplegadas de manera adecuada. Las autoridades contaron en todos los casos con los equipos y materiales electorales indispensables para llevar a cabo su tarea.

Un dato llamativo fue que la cantidad de fiscales presentes fue mayor que la de autoridades de mesa (un 85,7 por ciento de los primeros contra un 78,5 de los segundos). La ausencia de autoridades fue sin embargo subsanada sin inconvenientes, según lo establecido por la ley. La accesibilidad a los centros de votación estuvo en el orden del 82,14 por ciento de los establecimientos observados. Las mayores dificultades las tuvieron personas discapacitadas o con movilidad reducida ya que en la mayoría de los establecimientos no había rampas para discapacitados. En algunos casos las urnas debieron ser transportadas para que el ciudadano pudiera ejercer su derecho al voto.

En lo referente al horario de apertura, el 64,3 por ciento de las mesas observadas se constituyó entre las 8:00 y las 8:30 horas. El resto lo hizo en la segunda media hora. No se registraron casos de mesas que abrieran luego de las 9:00 horas. La jornada transcurrió en un clima de completa normalidad, sin que se presentaran hechos de proselitismo significativos.

Los miembros de la MVC observaron sin embargo un importante porcentaje de ausencia de los carteles de referencia a las “disposiciones y delitos electorales”, que por ley debían colocarse en las paredes de los centros de votación. Esta falencia fue sin embargo atribuida por los observadores al desconocimiento y la falta de capacitación de algunas autoridades de mesa antes que a un acto volitivo. De la misma manera, en tres casos se observó que los encargados de escuela no permitieron la presencia de los fiscales partidarios durante el armado de urna y la preparación del cuarto oscuro por falta de conocimiento de la normativa. Sólo en uno de los casos esta situación fue subsanada mediante el rearmado de la urna, ante el pedido de los fiscales.

En general la ciudadanía acudió a las urnas de manera ordenada, demostrando saber dónde y cómo votar. Mayores dificultades se presentaron entre las autoridades de mesa ya que, en muchos casos, éstas demostraron no conocer cabalmente las instrucciones ni tener una capacitación adecuada para llevar adelante su misión. Frente a la ignorancia de algunas autoridades sobre sus funciones, los fiscales de partidos tendieron a sustituir sus funciones (escrutinio, ingreso al cuarto oscuro sin compañía del presidente de mesa, etc). Se observaron también algunos casos en los que el presidente de mesa se ausentó de la misma, dejando la urna sin ningún tipo de cuidado.

La MVC no observó la existencia de desacuerdos entre fiscales y autoridades de mesa excepto en casos aislados, que fueron resueltos satisfactoriamente para ambas partes sin registrarse incidentes de importancia. En varios casos se observaron faltantes de algunas de las boletas electorales.

En el ámbito logístico-electoral, la MVC pudo advertir que la amplia capacidad de algunas escuelas no fue aprovechada en su totalidad por estar remitida únicamente al voto femenino o masculino. En base a lo observado, la Misión estima que sería útil considerar en el futuro la revisión de la asignación única y exclusiva de mesas por sexo a cada establecimiento asignado.

## **PROCESAMIENTO ELECTRONICO DE DATOS (ESCRUTINIO PROVISORIO)**

Para el escrutinio provisorio de los datos se estableció el llamado Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos y Difusión de Resultados, el cual estuvo a cargo del Servicio Provincial de Informática.

Dentro del plan preparado para el procesamiento de los datos de la jornada del 2 de septiembre se optó por desplegar 62 centros de ingreso y transmisión. En estos centros se recibieron los telegramas confeccionados por los miembros de mesa a través de los jefes de local, se los ingresó en el sistema informático y se los transmitió hacia un centro concentrador que almacenó, procesó, publicó y difundió los resultados totales escrutados por sección, localidad, circuito y mesa.

Una vez ingresadas cinco mesas, el sistema procedía a generar un paquete de información en un archivo indexado con los datos correspondientes a tales mesas y a sumarizarlos en un total parcial, destinado a ser transmitido hacia el centro concentrador. Para tal fin, en las elecciones del 2 de septiembre se utilizó una PC de transmisión<sup>20</sup>, que envió el mencionado archivo hacia el servidor principal del centro de transmisión, pasando primero por un servidor de acceso de datos<sup>21</sup>. Los datos de cada mesa, cada lista y cada cargo fueron integrados al archivo indexado que reside en el servidor principal, cumpliendo la función de base de datos.

De acuerdo a la información provista por las autoridades del Servicio Provincial de Informática, y de acuerdo al relevamiento realizado entre los días 30 de agosto y 1 de septiembre por los especialistas en informática de la Misión, la MVC concluyó que el Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos y Difusión de Resultados (ver Cuadro IV) cumplió con las normativas convencionales necesarias y suficientes para ser calificado de netamente confiable.

### **Funcionamiento del sistema**

Para el análisis del funcionamiento del sistema de procesamiento electrónico de los votos se tuvieron en cuenta básicamente cuatro aspectos: tecnológicos, operativos, organizacionales y funcionales.

#### ***Aspectos tecnológicos***

*Equipamientos.* La estructura tecnológica diseñada e implementada en materia de equipamientos superó con holgura los requerimientos funcionales que pudieran definirse convencionalmente como necesarios desde un enfoque de expectativas de resultados. Esta afirmación es abarcativa en términos de tiempo, precisión, fiabilidad y seguridad informática.

*Aplicaciones.* Si bien el sistema se apoyó sobre un modelo operativo descentralizado, los procedimientos y las aplicaciones informáticas previstas demostraron ser adecuados a la base conceptual de la metodología elegida. Cabe sin embargo aclarar que los códigos y programas que

---

<sup>20</sup> Cada centro de ingreso y transmisión contó con su propia PC conectada vía TCP, con el centro concentrador de datos.

<sup>21</sup> Este servidor de acceso de datos contribuyó a reforzar la seguridad del sistema, hermetizando la red LAN del centro concentrador.

conformaron el sistema no pudieron ser verificados por la MVC debido a que los mismos se desarrollaron con anterioridad al inicio de actividades de la Misión en Santa Fe. De acuerdo a las instrucciones dictadas por el Tribunal Electoral, la fecha de cierre de los ambientes de desarrollo y pre-producción se estableció para el 27 de agosto de 2007, por lo que en esa fecha se procedió a que las autoridades del Servicio Informático Provincial llaman "secuestro del sistema" (tal medida, cabe aclarar, es absolutamente aceptable y prudente en un proyecto de esta naturaleza). De todos modos, las autoridades aseguraron a la MVC haber efectuado los ensayos y demostraciones preliminares durante el transcurso de la semana anterior a los comicios con la participación de fiscales informáticos y representantes de los partidos políticos. Mediante tales actuaciones el sistema fue abierto para que se verificara su funcionamiento, ejercitándose diversas pruebas sobre resultados. No hubo quejas ni observaciones de los representantes de los partidos políticos.

*Comunicaciones.* La descentralización que caracteriza al sistema convierte a las comunicaciones en un pilar fundamental en el funcionamiento óptimo del mismo. Al mismo tiempo, lo dejan expuesto a situaciones de riesgo que habitualmente escapan al control de los administradores. No obstante esta circunstancia, las autoridades a cargo del proyecto demostraron estar concientes del hecho al prever la instalación de varios medios comunicacionales alternativos, anticipando así el surgimiento de contingencias.

### ***Aspectos operativos***

El criterio utilizado para el diseño del modelo del sistema tuvo como factor clave el manejo de la documentación. El propósito, según lo informado por las autoridades a la MVC, fue aliviar los recursos logísticos que la extensión geográfica de la provincia habría requerido. Para tal fin se optó por desplegar los 62 centros de ingreso y transmisión mencionados al inicio de este capítulo. No se observaron mecanismos o procedimientos innecesarios o ilógicos, que obstaculizaran el funcionamiento ágil del sistema y su capacidad de respuesta.

### ***Aspectos organizacionales***

En general, los escenarios posibles a presentarse durante la ejecución del acto electoral fueron previstos en base a la experiencia del equipo de trabajo en anteriores eventos electorales. El mismo modelo y las mismas herramientas fueron utilizadas exitosamente en varias ocasiones electorales anteriores y dirigidas por el mismo equipo de profesionales<sup>22</sup>. Las preguntas y cuestionamientos elevados por la MVC fueron respondidos satisfactoriamente, evidenciándose la existencia de un protocolo que contempló los diversos eventos coyunturales de mayor relevancia, jerarquía o conflictividad que podrían haber surgido.

### ***Aspectos funcionales***

El sistema ha sido diseñado para cumplir las siguientes funciones:

*Ingreso de los datos provenientes de los telegramas confeccionados por las autoridades de mesa.* El sistema cuenta con mecanismos de control que advierten la existencia de incoherencias o inconsistencias que pudieran encontrarse en los telegramas. El sistema, por ejemplo, constata la

---

<sup>22</sup> Si bien en dichos eventos electorales existieron ciertas incidencias, que según lo informado se ubicaron en parámetros normales, las mismas no fueron causadas por el sistema. El sistema brindó posteriormente información suficiente para la resolución de dichas incidencias, hecho que contribuyó a asegurar el cumplimiento de una de sus funciones primordiales.

cantidad total de votos escrutados en cada mesa contra el número de electores convocados para la misma. De esa forma, no se permite el ingreso de un telegrama que delate más votos que electores empadronados.

*Coincidencia de los votos totales escrutados para cada cargo.* Los votos totales escrutados para cada cargo deben coincidir con el número de electores convocados. Esto quiere decir que el sistema no permite el ingreso de un telegrama que delate más votos que electores empadronados. En caso de no cumplirse dicha coincidencia, el sistema recurre automáticamente a equilibrar los mismos, generando votos en blanco, que se utilizan como variable de ajuste. Una vez ingresados los datos de cada mesa, lista por lista, cargo por cargo, el sistema los almacena en una base de datos implementada localmente, en cada PC de carga.

*Transmisión.* Como ya se explicó, una vez ingresadas cinco mesas, el sistema procede a generar un paquete de información, en un archivo indexado con los datos correspondientes a tales mesas y a sumarizarlos en un total parcial, destinado a ser transmitido hacia el centro concentrador. Para tal fin, en las elecciones del 2 de septiembre se utilizó una PC de transmisión, que envió el archivo hacia el servidor principal del centro de transmisión, pasando primero por un servidor de acceso de datos. Los datos de cada mesa, cada lista y cada cargo fueron integrados al archivo indexado que residía en el servidor principal, cumpliendo la función de base de datos.

*Procesamiento.* En tanto progresa la carga de datos y transmisión, el servidor principal va replicando sobre un segundo servidor, que cumple la función de back-up ante cualquier eventualidad que impidiera el funcionamiento del primero. La función del servidor principal es almacenar la información integrada y llevar a cabo el proceso de totalización, que posteriormente es elaborado en presentaciones para su publicación.

Si bien el sistema estuvo conformado por funcionalidades adicionales, las que se mencionan en este informe constituyeron el eje del procesamiento electrónico de datos para el escrutinio utilizado el 2 de septiembre. Las funcionalidades adicionales tuvieron el rol de apoyar o fortalecer actividades de soporte, administración de recursos, monitoreo de comunicaciones, provisión de informes y publicaciones, acceso a consultas para fiscales de partidos y acceso para el tribunal electoral, entre otras. Tales funcionalidades no alteran la columna vertebral del sistema, sobrecargando servidores o red, ni pueden dar acceso a intrusos, sobre los datos almacenados o publicados.

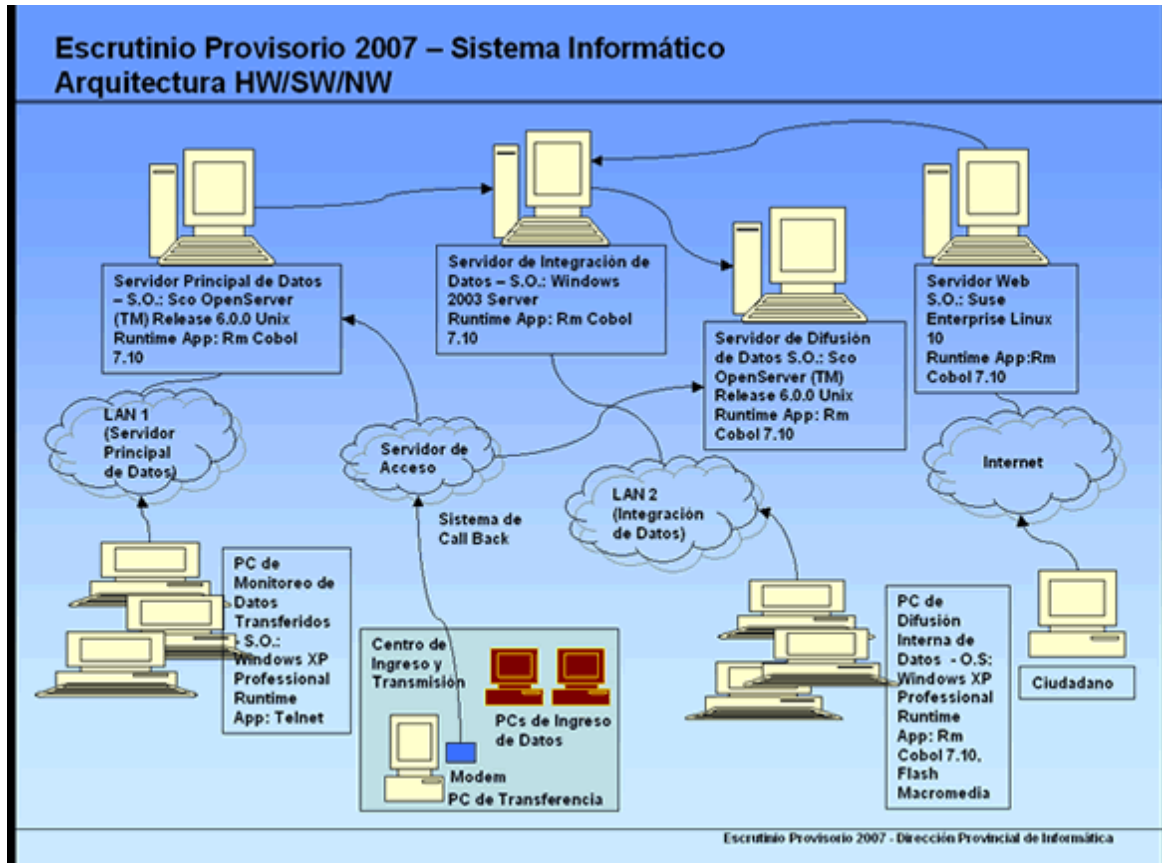
### **Arquitectura del sistema**

En cuanto a la arquitectura del sistema, cabe destacar los siguientes puntos:

1. El procesamiento de totalización y almacenamiento de los datos operaron en un entorno estable (archivos indexados en servidores UNIX).
2. La elaboración y publicación de resultados operaron en un entorno Windows, que facilitó la visualización gráfica desde cualquier PC escritorio conectada a la red LAN.
3. Según lo informado, las aplicaciones de procesamiento fueron desarrolladas mediante el lenguaje COBOL, mientras que las aplicaciones destinadas al ingreso de datos fueron desarrolladas con Visual Basic y se apoyaron sobre bases de datos Access locales en cada PC. Estas últimas no formaron parte

de una red, sino que funcionaron autónomamente, lo cual también redujo los requerimientos mínimos de hardware, desplegados en los centros de ingreso.

4. La autonomía de tales PC debía hacer posible que, en caso de surgir un desperfecto técnico que obstaculizara la transmisión de datos, no se impidiera la carga electrónica de los mismos. En este último caso, los soportes magnéticos podían ser trasladados, junto a la documentación, al centro concentrador para ser integrados al resto de los datos.



## Factores y mecanismos de seguridad

En lo referente a la seguridad del sistema, es importante destacar la existencia una serie de mecanismos destinados a asegurar la confiabilidad de los resultados:

1. En cada fase del circuito operativo estuvieron previstas diferentes formas de protección de la documentación. Estas previsiones tuvieron como finalidad permitir dilucidar cualquier duda o falta de concordancia en los resultados. Estos archivos fueron elevados al tribunal electoral, brindando la evidencia y la posibilidad de investigar cualquier hecho u observación que el mismo hubiera encontrado discordante:

a) Los telegramas se guardaron bajo custodia policial y ante la presencia de veedores. Finalizado el escrutinio se transportaron al centro concentrador, donde quedan archivados a disponibilidad del tribunal.

b) Los diskettes que se utilizaron para transportar los datos de las PC de carga hasta la PC de transmisión también cumplieron la función de almacenamiento secundario de la información transmitida.

2. Los fiscales dispusieron de medios para la consulta directa en el mismo centro de concentración, lo que les permitió constatar los datos almacenados y totalizados en su menor grado de desagregación, que son las mesas escrutadas. Esto les brindó la posibilidad de verificar los datos contra sus propios documentos (los certificados de escrutinio para fiscales). Esta posibilidad puede considerarse como la garantía más efectiva que cualquier sistema de escrutinio puede brindar ya que la corroboración se hace sobre los mismos resultados publicados.

Como refuerzo a este punto, se informó que el sistema publicaría los resultados vía web en todos sus niveles de agregación, incluyendo las mesas. Esta opción facilitó sin duda la verificación por parte de los fiscales de los partidos, sin tener que contar para ello con estructuras logísticas propias.

3. En el protocolo establecido se tuvo en cuenta la generación de un parte cero que aseguró el registro en cero de todos los espacios digitales destinados a albergar los datos a recibirse. Este acto se realizó bajo la supervisión directa de las autoridades del tribunal electoral.

### **Planteo analítico**

Tomando como modelo de análisis el planteo analítico basado en las categorías “fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades”, se puede concluir lo siguiente:

*Fortalezas.* El modelo de sistema y el plan de implementación hicieron hincapié en un despliegue eficiente de recursos, apalancado sobre la descentralización y focalizado sobre el apoyo logístico. Por otro lado, el sistema contó con mecanismos de seguridad ampliamente suficientes y especialmente orientados a facilitar las tareas de fiscalización que cualquier partido quisiera emprender. Toda la información se encontró permanentemente disponible, al alcance directo de los fiscales y exhibida en el menor grado de agregación.

*Debilidades.* La descentralización del proceso de carga sugiere una "sensación de inseguridad" subjetiva, provocada por la lejanía de puntos críticos del sistema (los centros de ingreso y transmisión emplazados a distancia). Los mismos estuvieron fuera de alcance de una observación directa de los partidos que no contaron con aparatos fiscalizadores importantes. No obstante ello, la estructura funcional e informática subyacente del sistema (aspecto que sólo podría ser percibido por personas calificadas en informática o procesos electorales) fue encontrada apropiada para asegurar su fiabilidad.

En un segundo aspecto, y siempre en el marco de la auditoría informática y organizacional que efectuaron los técnicos de la MVC, se encontró inapropiada la intervención de representantes de los partidos en la tarea de resolución de incidencias que debía llevar a cabo el tribunal electoral. Basados en experiencias anteriores de la MVC, los intereses políticos de fiscales o apoderados políticos pueden obstaculizar la agilidad y el criterio judicial que el escrutinio provisorio requiere.

Otro punto importante cuestionable es el mecanismo automático que genera los votos en blanco para compensar las desigualdades entre los cargos. Si bien la generación de votos en blanco no altera la base de votos positivos sobre los cuales se establecen los porcentuales correspondientes a cada candidato, un sistema de escrutinio tiene por naturaleza reflejar los datos dictaminados por las autoridades de mesa, y no posee la jerarquía de corregir inconsistencias, a menos que las mismas sean establecidas por las autoridades del tribunal electoral.

Según pudo constatar la MVC, el centro concentrador dispone de equipos para generación propia de energía eléctrica. No obstante, este importante factor no abarca los centros de ingreso y transmisión.

*Amenazas.* El funcionamiento óptimo del sistema está fuertemente sujeto a estructuras de comunicaciones ajenas, que eventualmente, como es de conocimiento público, pueden presentar fallas. Si bien estas fallas suelen ser menores y controlables, cualquier desperfecto de menor envergadura, podría causar graves impactos en un procesamiento de ejecución de naturaleza sumamente crítica, como lo es el electoral. Aún así, la MVC observó que los organizadores del proyecto eran concientes de esta posibilidad, y habían previsto un amplio espectro de soluciones de contingencia.

*Oportunidades.* El entorno tecnológico de última generación y el nivel de desarrollo alcanzado por el sistema, sumado a la idoneidad de quienes lo dirigen, fortalecen la posibilidad de mejoras futuras y continuas<sup>23</sup>.

## **Sugerencias**

Con el objeto de contribuir al perfeccionamiento del sistema de procesamiento de datos, la MVC incluye a continuación las siguientes recomendaciones, que si bien no son tecnológicamente fundamentales podrían agregar valor a la solución construida por el Servicio de Informática Provincial de Santa Fe en futuras ocasiones:

- Reducir la cantidad de centros de ingreso de carga y transmisión, creando la posibilidad de recibir los telegramas en el centro de concentración<sup>24</sup>, hacia un centro de carga centralizado. Siguiendo este concepto, adoptado por centros de procesamiento modernos, se evitaría una debilidad importante que hoy presenta el modelo en materia de disponibilidad de generadores de energía propios, con respecto a las funciones de carga; y a su vez evitaría los riesgos que impone la dependencia de una infraestructura de comunicación ajena.
- Incorporar al sistema la utilización de bases de datos (SQL Server, MySQL u Oracle), con el fin de fortalecer la capacidad de operación y procesamiento de las aplicaciones, en términos de cantidad de datos y velocidad de procesamiento.
- Hacer públicas la serie de ensayos y pruebas anteriores a la ejecución del escrutinio, dando lugar a que representantes de partidos presencien el funcionamiento simulado de escrutinios.

---

<sup>23</sup> Al menos en el ámbito conceptual, que se tuvo la oportunidad de auditar.

<sup>24</sup> Aprovechando la disponibilidad de recursos tecnológicos fuertes y estables con que cuenta el sector de Informática, podría considerarse la posibilidad incorporar equipos de digitalización (scanners).

- Teniendo en cuenta la débil estructura de la mayoría de los partidos en materia de cobertura por parte de sus fiscales, sería recomendable proveer a los mismos de copias de los telegramas que van siendo procesados. Para ello, el actual sistema debería recibir los telegramas enviados desde centros de ingreso remotos por vías paralelas (analógica –fax-, o digitalmente -scanners y ADSL).
- Es recomendable que se prevean, en otras ocasiones, la incorporación de mecanismos que aseguren la autenticidad de los documentos que contienen los datos a ingresar.
- Dada la obsolescencia del método de traslado de datos mediante la utilización de diskettes, se sugiere que en otras ocasiones se prevea la configuración en red de las PC que conforman los centros de ingreso y transmisión.
- Se considera además conveniente que las operaciones de almacenamiento de datos y los procesos de totalización no se lleven a cabo en un mismo servidor.
- Por último, a fin de reforzar una imagen de transparencia, se sugiere que el personal asignado al ingreso de datos sean ajenos a planteles gubernamentales.

## **Conclusiones**

Como conclusión, puede afirmarse que, bajo la disponibilidad limitada de información o métodos de relevamiento con que contó la Misión debido a la falta de tiempo e inminencia del evento, la MVC encontró que, desde un enfoque conceptual, la estructura organizacional, metodológica e informática fue definitivamente fiable. El entorno de producción instalado expuso una estructura tecnológica que se destacó por su solvencia en recursos. Los dirigentes de los equipos de trabajo asignados a las actividades de diseño, desarrollo e implementación demostraron ser idóneos, contar con experiencia suficiente y estar abocados al único propósito de brindar un servicio informativo ágil y seguro.

## VI

### CONCLUSIONES GENERALES

Sobre la base de los informes, entrevistas, visitas y análisis mencionados en el presente informe, la MVC puede determinar que los comicios realizados en la provincia de Santa Fé el 2 de septiembre se desarrollaron normalmente, de acuerdo a lo establecido en la normativa electoral vigente. No se observaron hechos de violencia ni de intimidación que pudieran influir en los votantes ni se recibieron denuncias de ninguna índole. Si bien se observaron casos de ignorancia del procedimiento establecido por parte de algunas de las autoridades de mesa, esta circunstancia no afectó, en modo alguno, el normal desenvolvimiento del acto electoral. La ciudadanía, por su parte, acudió a las urnas de manera ordenada, demostrando saber dónde y cómo votar, lo que constituyó otro factor de importancia en el proceso electoral.

Respecto de la apertura de comicios se verificó que en la totalidad de las mesas observadas las autoridades se presentaron a horario y las fuerzas de seguridad estuvieron desplegadas de manera adecuada. Otro aspecto importante a resaltar es que las autoridades contaron en todos los casos con los equipos y materiales electorales indispensables para llevar a cabo su tarea.

En lo referente al sistema informático de procesamiento de los datos, la MVC puede concluir que la estructura organizacional, metodológica e informática montada para el día de las elecciones fue definitivamente fiable. El entorno de producción instalado expuso una estructura tecnológica que se destacó por su solvencia en recursos y los funcionarios a cargo de las actividades de diseño, desarrollo e implementación demostraron ser idóneos, contar con experiencia suficiente y estar abocados al único propósito de brindar un servicio informativo ágil y seguro.

En cuanto al aspecto legal, puede concluirse que la sanción de la ley 13267, por el cual se derogó la denominada “ley de lemas” y la adopción del sistema de internas abiertas, simultáneas y obligatorias (conocidas como “primarias”), constituyó un importante salto en materia de calidad electoral. Este avance tuvo un impacto positivo en el proceso electoral que tuvo lugar el 2 de septiembre.

Democracia Representativa desea manifestar que la convocatoria por parte de las autoridades políticas del gobierno de Santa Fe para llevar a cabo un ejercicio de verificación ciudadana representa, debido a su magnitud, características, e importancia, el primer caso en la historia institucional de la Argentina. Si bien las instituciones electorales del país cuentan con niveles adecuados de imparcialidad, eficiencia y transparencia, los ejercicios de verificación ciudadana representan un aporte complementario para su estabilidad y permanente fortalecimiento.

En la visión de DR, el caso de Santa Fe, representa una suerte de punto de inflexión en la Argentina. Mediante esta iniciativa, el país se suma a la práctica internacional que numerosos países vienen realizando hace tiempo para brindarle a la ciudadanía la posibilidad de participación en lo que constituye el corazón de todo proceso democrático: la realización de elecciones libres, seguras y transparentes.

# ANEXOS

**ANEXO I**  
**DATOS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS RELEVADOS POR LA MVC**

**Datos cuantitativos relevantes del reporte de las 10:00 horas**

1. En la totalidad de las mesas observadas, las autoridades de mesa se presentaron a horario (entre las 7:15 y las 8:00 horas). Sólo se observó un caso en el que una de las autoridades se presentó enferma y fue rápidamente reemplazada de acuerdo a los procedimientos.
2. Las fuerzas de seguridad estuvieron presentes a la hora de apertura en la totalidad de los establecimientos en donde se encontraban las mesas observadas.
3. Si bien en algunos casos se observó que el estado de los materiales no fue óptimo (como por ejemplo el material entregado en una de las mesas muestra de Venado Tuerto, que no se encontraba correctamente precintados), en el 92,9 de los casos observados la entrega fue acorde a lo pautado por la normativa y no presentó problemas de ningún tipo.
4. En el 78,5 por ciento de las mesas se observó que para la apertura estuvieron presentes ambas autoridades de mesa (titular y suplente). En el 21,5 por ciento restante se registraron ausencias tanto de uno como del otro. En todos los casos, sin embargo, tales ausencias fueron resueltas sin mayores problemas ni consecuencias.
5. El porcentaje de asistencia de los fiscales partidarios fue mayor que el porcentaje de asistencia de las autoridades de mesa. A la hora de la apertura se observó que en el 85,7 por ciento de las mesas visitadas se encontraban fiscales, en general de las dos listas mayoritarias (Frente Para La Victoria y Frente Progresista-Cívico y Social). Por el contrario, sólo en el 78,5 por ciento de los casos se observó la asistencia de autoridades.
6. Los materiales necesarios para llevar a cabo la jornada electoral fueron entregados en el 100 por ciento de los casos.
7. En un 75 por ciento de las mesas observadas, a la hora de la apertura se contó con la totalidad de las boletas oficializadas. En el otro 21,42 por ciento se registraron faltantes, en general de partidos minoritarios (listas 37 y 38) y en centros urbanos con poblaciones relativamente pequeñas, como Tostado y Rufino, así como en Reconquista.
8. La accesibilidad fue garantizada en el 82,14 por ciento de los establecimientos. Se registraron casos en los cuales personas con movilidad reducida tuvieron dificultades para ejercer el voto y las urnas debieron transportarse para facilitar la tarea. En algunos establecimientos no se observaron rampas para discapacitados.
9. En más de la mitad de las mesas observadas, el 64,3 por ciento se constituyó entre las 8:00 y las 8:30 horas. El resto, o sea el 36,7 por ciento, lo hizo en la segunda media hora, entre las 8:30 y las 9:00 horas. No se registraron casos de mesas que abrieron luego de las 9:00 horas.
10. En el 85,7 por ciento de los casos los padrones estaban a la vista de los electores. De todas maneras, por observaciones hechas en otras mesas, este podría haber sido uno de los puntos débiles

del proceso. En general, las autoridades de mesa no parecían estar al tanto de la necesidad de colocar los padrones a la vista para informar a los votantes. En la mayoría de los casos, sin embargo, se subsanó el problema.

11. La misma situación se consignó en relación con la adecuada información para ubicar las mesas. Si bien en el 82,14 por ciento de los casos observados se proporcionó la información necesaria, se registraron situaciones en las cuales fue difícil encontrar las mesas. Más aun, una vez encontrada la mesa algunos cuartos oscuros estaban alejados de ellas (distancias de 10 metros, aproximadamente).
12. En el 75 por ciento de los casos, los llamados “carteles electorales” referentes a las “disposiciones” y “delitos electorales”, estuvieron colocados a la vista de los electores, facilitándose así el acceso a la información necesaria para la jornada electoral.

### **Datos cuantitativos relevantes del reporte de las 14:00 horas**

1. En la totalidad de las mesas relevadas (100 por ciento) se otorgó a los electores un tiempo prudencial para emitir su voto.
2. En el 100 por ciento de las mesas observadas estuvieron presentes fiscales partidarios.
3. En el 100 por ciento de las mesas relevadas estuvieron presentes las fuerzas de seguridad en las cercanías de las mismas.
4. En el 85,7 por ciento de las mesas-muestra no se observaron casos en que se haya denegado el voto a los electores. El 7 por ciento restante corresponde a dos casos, de los cuales uno se debió a problemas referidos a la identidad del elector.
5. Mientras que en el 57,1 por ciento de las mesas relevadas no se observaron largas filas para votar, en un significativo 39,3 por ciento sí existieron demoras.
6. Del total de mesas relevadas, sólo en un caso se especificó la existencia de una interrupción del proceso de votación.
7. En sólo una de las mesas testigo se observó una posible violación involuntaria al derecho del voto secreto debido a que la puerta del cuarto oscuro no cerraba correctamente. En los casos restantes este principio fue garantizado meticulosamente.
8. En lo referido a la existencia de actos de proselitismo, voto cantado o veda electoral, un 93 por ciento de las mesas relevadas no presentó incidente alguno. En el 7 por ciento restante se constataron actos de proselitismo al haberse colocado carteles de un determinado partido político en las cercanías. Sin embargo, dicha infracción fue subsanada antes del mediodía, cuando fueron retirados.
9. De la totalidad de la muestra realizada en sólo el 7,14 por ciento se observaron desacuerdos entre las autoridades de mesa y los fiscales presentes.

10. En el 60,7 por ciento de las mesas relevadas no se observó faltantes de boletas. En aquéllas en que sí se asistió a esta situación (35 por ciento), la misma fue subsanada en el 10,7 por ciento de los casos.
11. En cuanto a la accesibilidad a las mesas de votación por parte de personas mayores, con movilidad reducida, discapacitados y/o mujeres embarazadas, la misma fue garantizada en el 57 por ciento de los casos. En un 32,1 por ciento se sostiene no haber observado ningún caso. Sólo en un 10,7 por ciento de las mesas se informó que las condiciones de accesibilidad no fueron garantizadas.
12. De la totalidad de las mesas relevadas, sólo en el 3,5 por ciento se señaló la existencia de manifestaciones de desconocimiento de los derechos electorales por parte del elector.

#### **Datos cuantitativos relevantes del reporte de las 18:00 horas en adelante**

1. El cierre de las mesas se realizó a la hora oficial en el 100 por ciento de los casos.
2. En un 20 por ciento de las mesas de votación se observó la presencia de electores a la hora del cierre. En todos los casos se les permitió votar, como estipula la ley.
3. En todas las mesas relevadas hubo presencia de más de un fiscal. En el 56 por ciento de las mesas se registró la presencia de dos fiscales por mesa (abarca todas las mesas observadas en Rosario), mientras que en el 44 por ciento de las mesas se observaron tres o más fiscales por mesa.
4. En todas las mesas observadas el escrutinio se llevó a cabo de acuerdo al procedimiento..
5. En un 20 por ciento de las mesas observadas los fiscales hicieron observaciones (todas fueron debidamente incluidas en el acta de escrutinio). En un 72 por ciento de las mesas no se registró dicho fenómeno.
6. En el 20 por ciento de los casos, el telegrama fue entregado al encargado de escuela entre las 19:00 y las 20:00 horas. En el 64 por ciento de los casos, la entrega se realizó entre las 20:01 y las 21:00 horas. Solo en el cuatro por ciento de los casos se realizó dicha entrega pasadas las 21:00 horas.
7. En el 92 por ciento de las mesas se permitió el acceso a personas interesadas en observar el escrutinio. Sólo en un 4 por ciento dicho acceso fue negado.
8. En cuanto al horario en que se registró la entrega del material restante (la urna y el sobre de devolución), el 28 por ciento lo hizo entre las 19 y las 20 horas; el 60 por ciento entre las 20:01 y las 21:00 horas. Sólo el 8 por ciento lo hizo después de las 21:00 horas (en la localidad de Rufino).
9. En cuanto al conocimiento de las autoridades de mesa sobre el proceso del escrutinio, el resultado fue positivo. Un 80 por ciento de las observaciones realizadas registró que las autoridades conocían perfectamente el proceso del escrutinio. Solo un 14 por ciento observó lo contrario (falta de conocimiento sobre el proceso de escrutinio por parte de las autoridades).

#### **Datos cuantitativos relevantes del reporte de los centros de suma y carga de datos**

1. En el 100 por ciento de los centros de carga de datos relevados se verificó la presencia de personal

del Tribunal Electoral Provincial.

2. En el 100 por ciento de los casos se verificó la presencia de las fuerzas de seguridad.
3. En el 100 por ciento de los casos se verificó la presencia de fiscales o apoderados partidarios.
4. En lo referido a la consistencia de los telegramas electorales, se observó coincidencia de las cifras en la totalidad de los casos.
5. En los centros de suma, la carga de los telegramas se realizó de forma organizada en el 100 por ciento de los casos.
6. En cuanto al ambiente percibido en el centro de sumas, el 75 por ciento de los observadores señaló que fue cordial mientras que un 25 por ciento sostuvo que fue hostil.
7. Sólo en el 12,5 por ciento de los centros relevados se verificaron diferencias entre los actores respecto de la recepción y la carga de los telegramas.
8. En el 87,5 por ciento de los casos, los datos fueron transmitidos al centro de cómputos por telegrama cargado. En un 12,5 por ciento de los casos, dicha transmisión se realizó una vez cargada la totalidad de los mismos.
9. En un 62,5 por ciento de los casos no se registraron disputas. Sólo en el 37,5 por ciento restante se observó algún tipo de desacuerdo. Estos fueron atendidos de forma justa y pronta en un 25 por ciento de las veces.
10. En cuanto a la impresión general referida al proceso de carga y suma de telegramas, el 75 por ciento de los observadores señaló que fue muy bueno y el restante (25 por ciento) señaló que fue sólo bueno.

**ANEXO II**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS MIEBROS DE LA MISION**

<b>EQUIPO BASE (SANTA FE)</b>		
<b>FRANCISCO ARAOZ</b>	<b>Coordinador General</b>	
<b>ALBERTINA PITERBARG</b>	<b>Sub-Coordinadora</b>	
<b>HECTOR VANOLLI</b>	<b>Asesor Político-Electoral</b>	
<b>THOMAS LEGLER</b>	<b>Asesor Político-Electoral</b>	
<b>ANDRES ANASTASI</b>	<b>Jefe de Prensa</b>	
<b>MIGUEL MARIANI</b>	<b>Asistente de Prensa</b>	
<b>HUGO PASSARELLO LUNA</b>	<b>Asistente de Coordinación</b>	
<b>YANINA BOCANERA</b>	<b>Asistente de Coordinación</b>	
<b>VICTORIA ZUNINO</b>	<b>Asistente de Coordinación</b>	
<b>GABRIELA SEIJO</b>	<b>Especialista en Tecnología Electoral</b>	
<b>JOSE LUIS COSTA</b>	<b>Especialista en Tecnología Electoral</b>	

Lista de veedores	Colegio	Mesas
<b>ROSARIO</b>		
<b>Hernán Gliniecki (Coordinador)</b>		
Norberto Bidau Roxana Barroso	Escuela Primaria No. 53, J. M. Rosas 1242	1492 M-1496 M – 1493 M – 1495 M
Maxi Rossi María Pasarin	Colegio M. Auxiliadora, San Juan 1650	1478 M– 1428 M – 1442 M – 1474 M 1475 M – 1476 M – 1477 M – 1480 M– 1481 M– 1482 M – 1483 M- 1543 F
Matías Krause Diana Quibdo	Escuela 610 Rep. Bolivia, La Paz 3050	1955 F -1657 F – 1656 F
Guillermo Lastra Patricia Scolari	ENET 10 R. Rivarola, Velez Sarsfield 641	1605 F -1601 F – 1603 F – 1602 F 1604 F – 1613 F– 1614F - 1615F - 1744F – 1745 F- 1746F – 1747 F- 1748F – 1749F -1750F
Daniel Hernández Aldana Ahumada	Facultad de Psicología, Riobamba 250	1497 M-1491 M

Miguel Serna Adrián Pavioni	Escuela No. 115 Pcia. De Salta, San Nicolás 1571	1560 M - 1559 M -1561 M -1563 M
Carlos Ponti Claudio Luján	Escuela No. 67 Pestalozzi, Mendoza 3969	1695 F – 1701 F – 1696 F – 1700 F 1702 F – 1513 F -
Verónica Chiarandini Claudia Miranda	Facultad de Humanidades UNR Corrientes 745	1517 F – 1518 F – 1419 M – 1421 M – 1514 F - 1519 F – 1554 F – 1555 F
Daniel Busso	Escuela 488 Localidad: Casilda	81 – 83
<b>SANTA FE</b>		
<b>Jorge Ganoso (Coordinador)</b>		
Magalí Ricciardi Sofía Butler	Escuela No. 205 J.N. Bialik	851 F – 847 F – 821 M -822 M – 823 M- 825 M – 848 F - 878 M - 879 M
Carlos Españadero Ezequiel del Azar	Escuela Lasalle, Alberdi 3251	853 M – 901 F – 902 F – 907 F – 911 F -912 F – 913 F – 864 – 866 – 867
Javier Tejerizo Daniel Cerpa	Escuela Brigadier López	1116 F – 1042 M -1047 M – 1060 M 1111F
Jorge Ganoso Román Martín	Escuela Nuestra Sra. de Luján, Rivadavia 6041	1168 F – 1172 F – 1071 M – 1072 M 1080 M – 1081 M – 1093 M – 1094 M
<b>RAFAELA</b>		
Lito Rojas Carlos Palavecino	Escuela No. 476 J. B. Alberdi	222 F – 225 F
<b>RECONQUISTA</b>		
Christian Alvarez Flores Leandro Furlán	Escuela Primaria No. 472 B. Rivadavia Escuela Primaria No. 473 M. Obligado San Martín 1281	620 F – 630 F
<b>RUFINO</b>		
Patricia Lepiesievicz Mabel Kromer	Nuestra Sra. de la Misericordia	483 - 459 M - 460 M – 462 M – 480F 481 F – 482 F – 484 F– 485 F– 486F 487F – 488F
<b>TOSTADO</b>		
Karina Gorosito Cecilia Casarotta	Escuela Normal No. 9, Sarmiento 1235	1354 M, 1444

<b>VENADO TUERTO</b>		
Fernando Torres Simón Nagase	Escuela No. 540 D. F. Sarmiento Escuela No. 446 J. B. Alberdi	539 F- 555 M -540 F – 541 F – 545 M 549 M - 568 F
<b>TOTAL VEDORES DE MISION: 48</b>		
<b>TOTAL MESAS OBSERVADAS: 113</b>		

## ANEXO III GACETILLAS DE PRENSA

Gacetilla N° 1
----------------

Buenos Aires, 27 de agosto de 2007

### **Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral Elecciones provinciales Santa Fe 2007**

El gobierno de la provincia de Santa Fe ha invitado a la ONG Democracia Representativa (DR) ([www.democraciarepresentativa.org](http://www.democraciarepresentativa.org)) a participar como veedora de las elecciones a disputarse el próximo 2 de septiembre de 2007.

Democracia Representativa es una organización no gubernamental cuya misión principal es promover y contribuir a la consolidación del sistema democrático en la Argentina. En este sentido, viene contribuyendo desde 2003 en el acompañamiento de los procesos electorales.

La organización, que fue recientemente convocada para observar las elecciones municipales de la provincia de San Luís se enorgullece de poder aportar nuevamente su capital humano y experiencia al servicio de la ciudadanía de la provincia de Santa Fe.

La Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral contactará a los diferentes actores sociales y gubernamentales santafecinos, a quienes informará sobre las responsabilidades de la misión, sus objetivos y los procedimientos a realizar.

#### **Objetivos generales de la Misión**

DR ha sido convocada para verificar el desenvolvimiento de los comicios santafecinos. Esta tarea se realizará mediante la presencia de diferentes equipos de veedores que se distribuirán en puntos estratégicos del territorio provincial en un número determinado de distritos representativos y sus correspondientes mesas. Para tal fin, DR cuenta con profesionales de amplia experiencia en observación electoral provenientes tanto del ámbito nacional como internacional.

En el transcurso de la verificación se observarán los aspectos sustantivos de los comicios, a saber: el cumplimiento del marco legal, los procedimientos establecidos, el respeto a los roles y ámbitos de actuación de los actores involucrados.

Es importante señalar que los integrantes de la Misión de Verificación Ciudadana del Procesos Electoral encabezada por Democracia Representativa no sustituyen a ninguno de los legítimos actores provinciales ni nacionales del proceso electoral en ningún momento. De la misma manera, a los verificadores no les compete aprobar, desaprobar o corregir las decisiones y/o acciones del Tribunal Electoral; reemplazar y/o cuestionar a los fiscales de los partidos políticos y/o incrementar los recursos humanos y/o materiales de ninguno de los participantes del proceso. Tampoco podrán intervenir o mediar en cualquier conflicto que pudiera acaecer durante el sufragio, siendo su única misión y atributo la de verificar la jornada electoral, prestando especial atención al respeto del marco legal.

## Objetivos particulares de la Misión

El día de la elección los veedores tendrán la tarea de registrar e informar los hechos desde los centros de votación, centros de suma y carga de datos y centro de cómputos hasta el recuento final.

En cada caso, se prevé verificar la actuación y comportamiento de los actores involucrados en los siguientes aspectos:

- Despliegue de seguridad en la zona.
- Cumplimiento de las normas electorales durante toda la jornada. Identificación de electores, etc.
- Comienzo del acto electoral (autoridades y fiscales presentes, seguridad y materiales enviados).
- Desarrollo de la jornada electoral, visitando distintos centros de votación.
- Cierre de los comicios.
- Escrutinio de mesa.
- Llegada y carga de telegramas en los centros de suma y centros de carga.
- Procesamiento y difusión de resultados.

## Influencia geográfica de la Misión

La misión tendrá su base de coordinación general en la Ciudad de Santa Fe y contará con un total de 45 verificadores que se distribuirán en las subsedes ubicadas en las ciudades de Rosario, Casilda, Rafaela, Venado Tuerto, Rufino, Tostado y Cañada de Gómez.

## Trayectoria de Democracia Representativa

De 2003 a la fecha, Democracia Representativa (DR), ha realizado informes sobre los simulacros y pruebas que se han realizado en diferentes puntos del país acerca de la introducción de tecnología en procesos electorales. ([www.votoelectronico.info](http://www.votoelectronico.info))

DR cuenta con voluntarios de probada experiencia internacional en observar y verificar procesos electorales en países como Guatemala, Costa Rica, Venezuela, Ecuador, Perú y República Dominicana, entre otros.

DR participó de la primera experiencia de estas características en la Argentina gracias a una invitación del Tribunal Electoral Municipal de la Ciudad de San Luis, cumpliendo con todos los objetivos establecidos y garantizando el normal desenvolvimiento del proceso electoral.

---

Para contactos de Prensa rogamos comunicarse con:  
**Andrés E. Anastasi**, 15-5005-5309. Muchas gracias.

Buenos Aires, 28 de agosto de 2007

## Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral Elecciones provinciales Santa Fe 2007

La ONG Democracia Representativa comunica a las señoras y los señores periodistas que la misión brindará una conferencia de prensa el día sábado 1 de septiembre en la Ciudad de Santa Fe. Les agradeceremos nos notifiquen sobre los canales de comunicación más directos para informarles en breve el lugar y hora de dicha conferencia. Sin perjuicio de lograr otros contactos en los días previos.

A continuación adjuntamos un resumen extractado de un artículo escrito por el Dr. Thomas Legler, uno de nuestros asesores políticos integrantes de la misión a Santa Fe. Dicho artículo, expresa claramente la tarea y responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil para con los ciudadanos y el resto de los actores institucionales. El mencionado extracto corresponde al artículo "Tender Puentes y Salir del Estancamiento: La Sociedad Civil en la Promoción y Protección de la Democracia en las Américas", por Thomas Legler.

### Resumen

Este trabajo explora el papel de la sociedad civil en la promoción y protección de la democracia en América Latina. Las organizaciones de la sociedad civil se han visto vinculadas a importantes esfuerzos a favor de la democracia. Aunque últimamente nuestra atención a menudo se ha centrado en la protesta de masas o "golpes de estado de la sociedad civil" en sitios como Argentina, Bolivia, Ecuador, y Venezuela, la sociedad civil también promueve la democracia de modos más constructivos.

La sociedad civil ha servido como importante agente para tender puentes. Primero, en la actualidad la calidad de la democracia en muchos países de la región sufre graves insuficiencias. *A menudo a la democracia representativa le falta el elemento de la "representatividad" y la sociedad civil tiene un importante rol que desempeñar en la restauración de este elemento.* La sociedad civil también debe forjar lazos más fuertes y orgánicos con los partidos políticos a fin de incrementar la representatividad y relevancia de estos.

Segundo, la sociedad civil debe ayudar a establecer espacios para el diálogo, el debate y la tolerancia, desde la comunidad hasta el nivel nacional. Asimismo, los grupos de la sociedad civil pueden contribuir a la impartición de habilidades prácticas de resolución de conflicto.

Finalmente, las organizaciones de la sociedad civil pueden también ayudar a fortalecer el régimen de defensa colectiva de la democracia a nivel regional. El reto que enfrentan es a la vez político y normativo: contribuir a encontrar vías para convencer a los gobiernos de que es de su interés brindar su apoyo a mecanismos de verificación; asimismo, deben actuar con decisión cuando los países faltan a su compromiso de cumplir las obligaciones de la Carta Democrática o caen en crisis políticas. La sociedad civil debe convencer a los gobiernos de que hay que reforzar nuevas normas de democracia aún si éstas debilitan las prerrogativas de soberanía estatales.

"Tender Puentes y Salir del Estancamiento: La Sociedad Civil en la Promoción y Protección de la Democracia en América Latina", por Thomas Legler. El artículo completo está disponible en el siguiente link.

<http://www.civil-society.oas.org/News/FOCAL%20-%20Thomas%20Legler%20-%20Spanish.pdf>

Jefe de Prensa: **Andrés Anastasi**, 011-15-5005-5309

Buenos Aires, 29 de agosto de 2007

## Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral Elecciones provinciales Santa Fe 2007

La ONG Democracia Representativa, una organización de la sociedad civil, invitada por el Gobierno de Santa Fe para llevar a cabo la Misión de Verificación Ciudadana Electoral de las elecciones provinciales del 2 de septiembre, tiene el agrado de informarles a las señoras y señores periodistas que el Dr. Thomas Legler, asesor político de la misión, arriba al país este mediodía.

El Dr. Legler es un reconocido especialista en temas electorales a nivel internacional. Es de origen canadiense, aunque actualmente reside en el Distrito Federal, México, donde se desempeña como profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Iberoamericana, ubicada en la ciudad de México.

El Dr. Thomas Legler se encontrará a disposición de la prensa, esta misma tarde, para cualquier consulta que ustedes quieran realizar. A continuación, les remitimos una breve reseña de su currículum:

Dr. **Thomas Legler**, Asesor Político de la Misión de Verificación Ciudadana. Canadiense, es profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Iberoamericana de la ciudad de México. Con anterioridad se desempeñó como docente en las universidades de Mount Alison, la Universidad de Victoria y la Universidad de Toronto.

Posee un Ph.D en Ciencias Políticas de la Universidad de York. Como especialista en política y desarrollo latinoamericano, investigó la promoción y defensa de la democracia en las Américas con apoyo del Consejo para las Ciencias Políticas y la Investigación de Canadá.

Es también autor del libro *Intervention Without Intervening? The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas* (2006) así como uno de los editors del texto *Promoting Democracy in the Americas*. Participó como Observador Electoral en varias Misiones de Observación Electoral organizadas por la OEA y el Centro Carter en República Dominicana, México, Nicaragua, Perú y Venezuela.

### Influencia geográfica de la misión

Queremos recordarles a las señoras y señores periodistas que la misión tendrá su base de coordinación general en la Ciudad de Santa Fe y contará con un total de 45 verificadores que se distribuirán en las subseces ubicadas en las ciudades de Rosario, Casilda, Rafaela, Venado Tuerto, Rufino, Tostado, Cañada de Gómez, Reconquista, Vera y Esperanza.

---

Quedamos a vuestra disposición para cualquier consulta al siguiente teléfono o a los mails ya citados.  
**Andrés E. Anastasi**, Jefe de Prensa, 15-5005-5309. Muchas Gracias.

Buenos Aires, 30 de agosto de 2007

## Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral Elecciones provinciales Santa Fe 2007

La ONG Democracia Representativa informa, a las señoras y señores periodistas, que ha entrado en contacto con las principales fuerzas políticas santafecinas, intervinientes en el proceso electoral a llevarse a cabo el próximo 2 de septiembre.

En segundo lugar, DR da la bienvenida a los dos especialistas internacionales que han llegado al país para colaborar en la Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral.

El Dr. **Thomas Legler**, de origen canadiense, es especialista en política y desarrollo latinoamericano, es profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Iberoamericana de la ciudad de México, autor del libro *"Intervention Without Intervening? The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas"* (2006) y experimentado observador electoral en misiones de la OEA y el Centro Carter. El Dr. Legler ha participado en misiones en República Dominicana, México, Nicaragua, Perú y Venezuela.

El Lic. **Héctor A. Vanolli**, de origen argentino, es el representante del Centro Carter en Venezuela, fue Consejero especial de la OEA en las elecciones 2004 de Venezuela y asistente técnico de la ONU en las elecciones Mexicanas en 1994. Entre otros cargos, trabajó durante varios años como Especialista de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, desempeñándose, entre otras funciones, como Jefe de Misión (Misión de Observación Electoral en Nicaragua), Jefe Adjunto de Misión (Guatemala) y Coordinador General del Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (Guatemala). Tiene un Master en Relaciones Internacionales y Comunicación en la Universidad de Boston, Estados Unidos.

Democracia Representativa, invitada por el Gobierno de Santa Fe para realizar esta misión, se enorgullece al contar entre su equipo a dos profesionales de clara y marcada trayectoria internacional.

---

Para contactos de Prensa les rogamos comunicarse con:

**Andrés E. Anastasi**, 15-5005-5309.

Buenos Aires, 1 de septiembre de 2007

## **Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral** Elecciones provinciales Santa Fe 2007

### Despliegue de la Misión de Verificación Ciudadana

La ONG Democracia Representativa, invitada por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe para llevar a cabo la Misión de Verificación Electoral de los comicios del día de mañana, comenzó el despliegue de sus 47 verificadores en el territorio provincial. Por su magnitud, esta iniciativa no tiene antecedentes en la Argentina. Es la primera vez que una organización de la sociedad civil tiene la posibilidad de realizar un ejercicio de verificación de esta magnitud destinado a fortalecer los instrumentos y mecanismos democráticos.

Los representantes de la Misión ya se contactaron con las fuerzas políticas a quienes se les hizo llegar el programa de la verificación. En el día de la fecha, la Misión continuará su tarea y se reunirá con las autoridades electorales, las fuerzas de seguridad y otros actores fundamentales del proceso electoral.

---

Para contactos de Prensa les rogamos comunicarse con:

Subcoordinadora de la Misión: **Albertina Piterbarg**, 011-15-4038-3797

Prensa: **Andrés E. Anastasi**, 15-5005-5309. Muchas gracias.

Buenos Aires, 3 de septiembre de 2007

## **Misión de Verificación Ciudadana del Proceso Electoral** **Elecciones provinciales Santa Fe 2007**

### **COMUNICADO DIA DE LAS ELECCIONES**

Con el objeto de observar el desarrollo de los comicios generales de la provincia de Santa Fe, la Misión de Verificación Ciudadana de la ONG Democracia Representativa desplegó el día de ayer en territorio provincial un grupo de 45 veedores electorales. De acuerdo a lo establecido en su programa de verificación, los veedores de la Misión observaron tanto los procesos de votación y escrutinio de los votos como los procesos de carga, transmisión y totalización de los datos.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Misión estableció ocho subsedes departamentales en las ciudades de Santa Fe, Rosario, Rufino, Rafaela, Venado Tuerto, Casilda, Tostado y Reconquista, visitándose durante la jornada comicial más de 100 centros electorales. Según lo constatado por los miembros de la Misión, los comicios se desarrollaron normalmente, de acuerdo a lo establecido en la normativa electoral vigente en la provincia, sin incidentes que empañaran el desenvolvimiento del acto comicial.

La gran mayoría de las mesas observadas abrió a la hora prevista, verificándose en todos los casos la presencia de fiscales de las principales fuerzas políticas. Tanto los votantes como las autoridades de mesa demostraron poseer un conocimiento adecuado de las regulaciones y mecanismos previstos para el proceso de votación, lo que permitió que el mismo se desarrollara sin mayores incidencias. En ese sentido, no se observaron demoras de importancia ni largas filas o aglomeraciones en los centros de votación. Tampoco se observaron violaciones a las normas electorales referidas a la realización de proselitismo político. La seguridad de los comicios estuvo adecuadamente garantizada por la acción conjunta de las fuerzas de la Gendarmería Nacional, la Prefectura Nacional y la Policía de la Provincia.

La Misión agradece a las autoridades de los centros y mesas de votación, los fiscales de los partidos políticos y a la ciudadanía en general por la recepción y colaboración brindada a los observadores de Democracia Representativa para el cumplimiento de su cometido. Asimismo, la Misión agradece al Gobierno de Santa Fe, al Tribunal Provincial Electoral y a las fuerzas políticas de la provincia por la oportunidad brindada para promover en el país el ejercicio de la verificación ciudadana de los procesos electorales.

**ANEXO IV**  
**ACUERDO FIRMADO CON EL GOBIERNO DE SANTA FE**

## ANEXO V

### INFORMACION SOBRE LOS MIEMBROS DE LA MISION

La Misión de Verificación Ciudadana de Democracia Representativa reunió la experiencia, capacidad y conocimiento de un importante grupo de profesionales especializados en temas electorales.

El coordinador de la Misión, Francisco Aráoz Bugallo se desempeña, desde el año 2005, como Director del Área de Transparencia y Auditoría de Democracia Representativa, habiendo realizado diversos trabajos técnicos para diferentes organizaciones del tercer sector en temas de política internacional. En el área electoral, se desempeñó previamente como Coordinador General de la misión de verificación ciudadana desplegada por Democracia Representativa en la provincia de San Luis en ocasión de las elecciones municipales de 2007, habiendo actuado previamente como observador en la elección presidencial de Brasil de 1998.

La subcoordinadora de la Misión, la licenciada Albertina Piterbarg, cuenta con más de seis años de experiencia en el ámbito internacional, habiendo formado parte de los equipos de observadores de las misiones de observación electoral de la Organización de los Estados Americanos (OEA) desarrolladas en Colombia, Venezuela, Ecuador y República Dominicana, entre otras. Asimismo, participó del Primer Taller Interno de Validación y Entrenamiento sobre Criterios Electorales de la OEA, organizado por este organismo en la República Dominicana en el año 2007. En el año 2006 estuvo a cargo del despliegue realizado por la Misión de Observación Electoral de la OEA en Venezuela en ocasión de las elecciones presidenciales de ese año, coordinando a más de 120 observadores internacionales

La Misión contó asimismo con el asesoramiento de dos reconocidos expertos internacionales en el área de asistencia y observación internacional de elecciones.

El licenciado Héctor Vanolli, de nacionalidad argentina, participó en más de 30 misiones de observación electoral realizadas en numerosos países de América Latina y en África por la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Centro Carter y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En su carácter de Especialista de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA se desempeñó como Jefe de Misión y Jefe Adjunto de Misión de las misiones de observación electoral desplegadas por ese organismo en Nicaragua y Guatemala en 1998 y 1999, respectivamente. En 1994 se desempeñó como Delegado Regional de la Misión de Asistencia Técnica Electoral (ETONU-MEX) desplegada por las Naciones Unidas en México en 1994 con el objeto de brindar asesoramiento técnico especializado a organizaciones de la sociedad civil interesadas en realizar observación electoral doméstica. Entre los años 2000 y 2002 se desempeñó como Coordinador General del Programa Valores Democráticos y Gerencia Política, desarrollado en Guatemala por la OEA con el objeto de contribuir al fortalecimiento del sistema de partidos políticos de ese país. Entre otros trabajos especializados, el licenciado Vanolli es el autor del Manual para la Organización de Misiones de Observación Electoral de la OEA, utilizado por esa institución en años anteriores. Posee un Master en Relaciones Internacionales y Comunicación de la Universidad de Boston, Estados Unidos, y ha sido distinguido por la Fundación Ford (1987-89), la Fundación Fullbright (1987-89) y la Sociedad Americana de Editores de Periódicos (Fellow, 1986). Actualmente se desempeña como Representante del Centro Carter en Venezuela, habiendo participado como asesor en la Misión de Acompañamiento desplegada por la OEA-Centro Carter en Venezuela en 2004 con el objeto de observar el desarrollo del referéndum revocatorio realizado ese año.

El doctor Thomas Legler, de nacionalidad canadiense, participó en numerosas misiones de observación electoral organizadas por la OEA y el Centro Carter en República Dominicana, México, Nicaragua, Perú y Venezuela, entre otros países. Como especialista en política y desarrollo latinoamericano se especializó en la investigación de las iniciativas de promoción y defensa de la democracia en las Américas, así como en el rol cumplido por la Organización de los Estados Americanos en esos procesos, con apoyo del Consejo para las Ciencias Políticas y la Investigación de Canadá.. Es autor de del libro *Intervention Without Intervening? The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas* (2006) y uno de los editores del texto *Promoting Democracy in the Americas*. El doctor Legler se desempeña actualmente como profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Iberoamericana de la ciudad de México, habiendo cumplido funciones similares con anterioridad en las universidades de Mount Alison, la Universidad de Victoria y la Universidad de Toronto. Posee un Ph.D en Ciencias Políticas de la Universidad de York.

## **DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Democracia Representativa es una Asociación Civil apartidaria y sin fines de lucro fundada en el año 2002 por un grupo de argentinos interesados en la promoción de la participación ciudadana y el fortalecimiento de las instituciones. Su misión principal, de acuerdo a sus estatutos, es la de contribuir a la consolidación del sistema democrático en la República Argentina.

Democracia Representativa es una organización, formada por profesionales de larga trayectoria y reconocimiento internacional especializados en temas electorales y de promoción de ciudadanía

La organización está contribuyendo desde 2003 con el debate público sobre la implementación de tecnología en los procesos electorales. En este sentido, cuenta con un Equipo de Voto Electrónico que ha realizado informes y observaciones sobre lo ocurrido en la Argentina. Los informes están a disposición de la ciudadanía en [www.votoelectronico.info](http://www.votoelectronico.info)

Asimismo, está colaborando en la implementación y difusión de las recomendaciones del Programa de Accesibilidad Electoral que impulsan conjuntamente la Dirección Nacional Electoral y la Comisión para Personas con Discapacidad.

Democracia Representativa trabaja en red junto a otras organizaciones para promover derechos como el de Acceso a la Información Pública. En este campo contribuyó efectivamente generando el primer antecedente jurídico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el cumplimiento de la Ley 104 de Acceso a la Información Pública.