

## **Informe de la Honorable Junta Electoral de la Provincia de Tucumán**

**17 de diciembre 2015**

### **1.- Introducción**

El presente informe tiene por objetivo describir la actividad de la Honorable Junta Electoral de la Provincia (HJEP) en relación a las elecciones realizadas en 23 de agosto de 2015, realizar un balance de dichos comicios en el cual se indicarán los puntos críticos y, finalmente, exponer propuestas y líneas de pensamiento necesarias para trabajar en pos del mejoramiento del sistema electoral en la provincia y de la HJEP.

Cabe aclarar esta memoria encarna sólo los puntos que consideramos más relevantes de la vasta y diversa actividad desarrollada por esta junta, la cual está respaldada por la documentación pertinente que queda a disposición del ciudadano que la requiera. Del mismo modo, los puntos que se exponen en relación a la reforma del sistema electoral intentan abrir un espacio de reflexión sobre algunos tópicos pero, de ningún modo pretenden realizar una enumeración definitiva y cerrada sobre estas cuestiones. Asimismo, instamos al público en general, partidos políticos e instituciones estatales a que nos hagan llegar sus críticas, sugerencias y propuestas para mejorar el actuar de este organismo, las cuales serán recibidas y analizadas detenidamente por cuanto consideramos que esta instancia es central para el mejoramiento de nuestro servicio a la comunidad.

### **2.- Proceso Electoral**

El proceso electoral desarrollado en nuestra provincia puede ser desgranado en tres etapas: la primera, denominada preelectoral, la cual se inicia a partir de la convocatorias a elecciones por parte del Poder Ejecutivo hasta el día de la votación; la segunda, se circunscribe a los hechos y los actuaciones producidas el día mismo de las elecciones; y, la tercera, abarca toda la actividad llevada adelante por de la HJEP y los partidos intervinientes con posterioridad al acto eleccionario hasta la proclamación de los candidatos.

## **2. a.- Etapa Preelectoral:**

La presente etapa se inició a través del Decreto nº 390/14 (MGJyS) de fecha 02 de marzo de 2015 mediante el cual el Poder Ejecutivo convocó a Elecciones Provinciales Generales para el día 23/08/15 a fin de elegir los siguientes cargos: a) Gobernador-Vicegobernador; b) Legisladores Provinciales (49 titulares y 25 suplentes repartido en tres secciones electorales: Sección I, 19 Legisladores titulares y 10 suplentes, Sección II 12 Legisladores Titulares y 06 suplentes y Sección III 18 Legisladores Titulares y 09 suplentes); c) Intendentes; d) Concejales (San Miguel de Tucumán: 18 Concejales Titulares y 09 suplentes; Banda del Rio Salí, Tafí Viejo y Concepción: 12 Concejales Titulares y 06 suplentes; Aguilares, Las Talitas, Juan Bautista Alberdi, Famaillá, San Isidro de Lules, Alderetes, Simoca, Bella Vista, Monteros y Yerba Buena: 10 Concejales Titulares y 05 suplentes; La Cocha, Tafi del Valle, Graneros, Burruyacu y Trancas: 06 Concejales Titulares y 03 suplentes) y e) Comisionados Comunales.

La normativa por el cual se rigió el proceso electoral (conforme se dejó expresado en el art. 9 del citado decreto de convocatoria) fue el Régimen Electoral Provincial de la Ley N° 5.454, Ley N° 7.876 en sus textos consolidados, sus modificatorias y leyes concordantes y las normas del Código Electoral Nacional.

Una vez realizada la convocatoria, la HJEP estableció y publicitó un cronograma electoral en el cual se fijó cada uno de los pasos legales debían realizarse desde el cierre de registro de electores hasta el escrutinio definitivo (Resolución 16/15 HEJP). Cabe destacar que los plazos establecidos en el cronograma electoral fueron cumplidos conforme estaba previsto; debe mencionarse que, ante requerimiento de los apoderados partidarios, se autorizaron prorrogas, para la presentación del modelo de boleta de sufragio y presentación de votos testigos y mazos de boletas. Asimismo se produjeron algunas demoras (mínimas) en la remisión del padrón electoral provisorio por parte de la Justicia Federal, realizada en fecha 08 de abril del 2015.

Resulta relevante destacar que la HJEP asumió en todo momento la extrema complejidad de las elecciones provinciales en razón la cantidad de cargos en juego como del elevado número de partidos y acoples intervinientes. Solo basta señalar que se presentaron 454 partidos (85 provinciales, 366 municipales y 3 comunales) y 1657 acoples en toda la provincia lo que significó en algunos casos que el votante se encontraba en un cuarto oscuro, como en la intendencia de Yerba Buena, con 116

boletas. Por ello, a partir de la convocatoria a las elecciones, se dictaron numerosas resoluciones con el objetivo de garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto en condiciones de seguridad y confianza.

En ese sentido, resulta imprescindible detallar las siguientes disposiciones:

1.- Resolución n° 99/14: advirtiendo algunas irregularidades en las fichas de afiliación de los partidos, la HJEP resolvió adoptar medidas instrumentales adecuadas, a los fines de incrementar las garantías al control del proceso eleccionario; entre ellas, se dispuso la exigencia de presentar, junto a la ficha de afiliación, copia debidamente certificada por la autoridad partidaria correspondiente del Documento Nacional de Identidad.

2.- Resolución n° 100/14: con idéntico objetivo que la disposición precedente, la HJEP ordenó a las personas que actúen como apoderados de varias agrupaciones políticas que, en un plazo de 30 días, opten por continuar su actuación en solo uno de ellas.

3.- Resolución 98/15: teniendo en consideración la dificultad en la comunicación que provoca el elevado número de partidos políticos al desarrollo de este particular proceso electoral, se implementó un sistema de notificación por medios electrónicos con el objeto de brindar un servicio de comunicación rápido, eficiente y transparente. Este sistema permitió exitosamente que todos los representantes de los partidos accedan de manera veloz y confiable a todas y cada una de las resoluciones de la HJEP.

4.- Resolución n° 332/15: se designó al Juez de Instrucción y Menores del Centro Judicial de Monteros, Dr. Mario Reinaldo Velásquez, como representante de esta HJEP dentro de la jurisdicción que dicho centro abarca, con la finalidad de ejercer un mayor control, en atención a garantizar el orden y la seguridad de los comicios.

5.- Resolución n° 333/15: se designó al Juez de Instrucción de la 1ra nominación del Centro Judicial de Concepción, Dr. Raúl Rubén Fermoselle, dentro de la jurisdicción que dicho centro abarca, por idénticas razones a las expresadas en relación a la resolución precedente.

6.- Resolución n° 378/15: se establecieron las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan actuar como autoridades de mesa. Entre tales requisitos se remarcó la exclusión de los afiliados a cualquier partido político.

7.- Resolución n° 944/15: a los fines de garantizar la transparencia en el cómputo de los votos emitidos, la HJEP estableció un sistema de recaudos múltiples para las autoridades de mesa (arts. 101 a 106 del Código Electoral Nacional), que permite el control por las distintas agrupaciones políticas y, con ello, reforzar la transparencia en el escrutinio definitivo. También en dicha resolución se explicó la naturaleza, el sentido y el alcance del escrutinio provisorio. Asimismo así también se anunció que la empresa Correo Argentino era la responsable de llevarlo a cabo y se dispuso la necesidad de que se informe adecuadamente del software necesario para el control de la carga por parte de los partidos políticos y la metodología a través de la cual se obtienen los resultados (esta resolución será explicada de forma amplia y detallada en el presente informe).

8.- Resolución n° 954/15: Con el objeto de incorporar mayor control a los comicios, se previó la asignación de uno o más veedores Judiciales en los locales de votación. Se dispuso, para garantizar la imparcialidad y la eficiencia de los mismos, que su designación recaiga sobre Secretarios, Prosecretarios, Encargados Mayores y/o Empleados Judiciales con experiencia en el desempeño de funciones como veedor electoral.

9.- Resolución n° 359/15: dispuesta a fin de garantizar las tareas de custodia y asegurar el normal desarrollo durante todo el proceso electoral, se designó como Comandante Electoral al Jefe de la Región IV de la Gendarmería Nacional, Comandante General D. Eugenio Federico Sosa. Se establecieron como sus funciones: la custodia de los recintos electorales para garantizar el normal desarrollo de los comicios, la seguridad personal de los electores y de las autoridades de mesa durante la jornada electoral, así como el traslado de las urnas, la documentación y los materiales electorales y la seguridad del lugar donde se depositan, hasta la finalización del escrutinio definitivo.

10.- Resolución n° 961/15: Con el fin de garantizar que la voluntad del pueblo se exprese genuina y fidedignamente en las elecciones de sus representantes, se dispusieron numerosas medidas con el objetivo de resguardar la voluntad de sufragante y evitar prácticas clientelares que afecten el libre ejercicio de voto. Asimismo, se instó a que los veedores judiciales supervisen el desenvolvimiento de la actividad en las escuelas electorales y en los alrededores de la misma (80 metros) a fin de evitar dichas prácticas y cualquier tipo de fraude electoral. Se remarcó que las fuerzas de seguridad tienen la obligación de llevar adelante las tareas necesarias para prevenir e investigar cualquier ilícito electoral.

11.- Resolución n° 971/15: siguiendo la línea de las resoluciones antes citadas, se describió el concepto de elecciones auténticas (como estándar del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos) y se instruyó a las autoridades de mesa, esencialmente, respecto de tres puntos: a) que ante una situación de corte de energía eléctrica en los locales donde deban funcionar las mesas receptoras de votos al momento del escrutinio las autoridades de las mesas, deberán suspender el escrutinio, cerrar la urna y trasladarla con personal de Gendarmería al local designado por la Junta Electoral Provincial para su recepción, donde se procederá a realizar las operaciones de escrutinio; b) que ante la posibilidad eventual de que los electores utilicen en el cuarto oscuro mecanismos electrónicos (vgr. celulares con cámaras de foto) tendientes a fotografiar las firmas de las autoridades de las mesas, se instó a que las autoridades de mesa receptoras de votos controlen exhaustivamente en el escrutinio de mesa que las firmas consignadas en los sobres sean las propias; y c) que las autoridades de mesa controlen que los electores suscriban el padrón al momento de emitir su sufragio contra la entrega del troquel respectivo. Se recomendó estrictez en la vigilancia del procedimiento consistente en que el elector firme el padrón al momento de emitir el sufragio y reciba el troquel.

Además de las antes citadas resoluciones publicadas por este organismo, se realizaron diversas actuaciones con el objeto de garantizar la seguridad y transparencia del proceso electoral. En efecto, la HJEP firmó con Gendarmería Nacional un convenio de cooperación por el cual se dispuso colocar en cabeza de esta fuerza la custodia, seguridad y desarrollo del acto electoral, es decir, el despliegue repliegue de las urnas y el mantenimiento en todo momento de la línea de custodia. Además, se debe indicar que la policía provincial se subordinó a la autoridad del Comando Electoral y que los recursos humanos actuaron desde 5 días antes de las elecciones y se mantuvieron en esas funciones hasta la finalización del escrutinio definitivo.

En el mismo sentido, la Policía de la Provincia de Tucumán en coordinación con la Gendarmería Nacional presentó ante esta HJEP la Diagramación Especial de Seguridad Preventiva n° 30/2015 “Elecciones Provinciales Tucumán” en la cual se describía todo el despliegue policial a realizarse el día 23 de agosto de 2015.

Igualmente la HJEP coordinó con el Observatorio Electoral de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) para la participación de veedores externos del proceso electoral del día 23 de agosto de 2015.

Finalmente corresponde señalar que en todos los meses previos al acto electoral la HJEP llevó adelante una política comunicacional que permitió que todos los medios de información, los representantes de todos los partidos y el público en general accedan a todas y cada una de sus resoluciones, convenios y disposiciones referidas al proceso electoral. En efecto, todas estas actuaciones no sólo fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Tucumán y subidas en la página web oficial de la Junta; sino que, además, dada la complejidad del proceso electoral se implementó por primera vez un sistema de notificación por medios electrónicos que permitió una comunicación rápida, segura y eficiente con los todos apoderados de los numerosos partidos que intervinieron en los comicios a través de la Resolución 98/15.

### Integración de la HJEP

Uno de los puntos más complejos en la etapa previa al acto eleccionario fue la conformación de los integrantes de la HJEP. Tanto respecto el representante de la Honorable legislatura de Tucumán (HLT) como el del Ministerio Público Fiscal se excusaron o fueron objetos de recusaciones que obligaron a variar la integración de la junta.

Respecto al vocal HJEP delegado de la Honorable Legislatura de Tucumán (HLT) se debe recordar que el entonces vice gobernador doctor Juan Luis Manzur, se excusó de integrar la Junta Electoral Provincial el 6 de marzo de 2015, indicando que su reemplazante fuera Don Regino Néstor Amado, Presidente Subrogante de la Legislatura de Tucumán. Más adelante, el 11 de junio de 2015, el propio legislador Amado, presentó su excusación a intervenir como vocal de la HJEP e informó que lo reemplazaría la Legisladora Beatriz del Valle Bordinaro de Peluffo. La Legisladora fue recusada en razón de que su hija es esposa del Sr. Franco Morelli, candidato a Intendente de la Ciudad de Concepción. La representante de la Legislatura se excusó de intervenir en todas las cuestiones referidas a ese municipio y la HLP designó para que integrara la HJEP al Legislador José Alberto León el cual sólo tendría competencia en las cuestiones que se encuentre excluida la señora Bordinaro de Peluffo. La sala II en lo Contencioso Administrativo paralizó la designación del Legislador León y la Sala III hizo lugar a el amparo interpuesto apartando de la HJEP a la Legisladora Beatriz del Valle Bordinaro de Peluffo.

Se debe remarcar que luego de la citada resolución judicial que excluía a la señora Bordinario de Peluffo, la HLT se abstuvo enviar representante alguno a la HJEP por lo que la Junta quedó integrada sólo con el representante de la Corte

Suprema y el del Ministerio Público Fiscal, conformación que se mantuvo hasta la finalización del proceso electoral.

El representante del Ministerio Público Fiscal, doctor Edmundo Jiménez, también fue objeto de impugnaciones por parte de representantes de partidos políticos. En mi carácter de Presidente de la HJEP consideré, en el voto que quedó en minoría, que los planteos eran pertinentes y que correspondía su reemplazo. En igual sentido, la sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo hizo lugar a los amparistas y resolvió remover al doctor Jiménez.

Ante esta situación y frente a la necesidad de integrar la Junta Electoral con el subrogante legal del Sr, Ministro Fiscal, se procuró integrar la Junta de conformidad al principio de legalidad y por la materia. En consecuencia y ante la excusación de la Dra. Elena Noemí Sanguinetti de Terraf (Fiscal de Cámara Civil, Comercial, Laboral y Contencioso Administrativo), se dispuso integrar el órgano con la Dra. Ana María Rosa Paz- Fiscal Civil, Comercial y del Trabajo de la 1º Nominación.

Finalmente, a pocas horas de iniciarse el acto comicial, la HJEP se conformó con un representante de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, un representante del Ministerio Público Fiscal y sin ninguno de la Honorable Legislatura de Tucumán.

## **2 b.- Día del Comicio**

Esta HJEP advirtió desde el inicio de sus funciones que las elecciones que se desarrollarían el día 23 de agosto de 2015 en nuestra provincia constituiría un proceso arduo y particularmente complejo. Las razones de esta complejidad se asentaron, por un lado, en el elevado número y la diversa naturaleza de los cargos en juego y, por otro, la cantidad de partidos y acoples que disputarían esos cargos. Podemos recordar que en este proceso se eligieron casi la totalidad de las autoridades electivas de la provincia: gobernador, intendentes, legisladores (49), concejales y delegados comunales de toda la provincia (en la mayoría de los casos no se producía la reelección de mandatos de dichas autoridades). Esta situación provocó una desbordante proliferación de los partidos para poder acoplarse a los distintos candidatos, así de 191 partidos que participaron en los comicios del 2011 ascendieron 454 partidos para la elección del presente año, es decir, hubo un incremento del 137% % en relación a la elección anterior. Este porcentaje se multiplicó al momento de la inscripción de acoples llegando a presentarse 1657 para el sufragio.

Estas cifras son excepcionales para nuestra provincia y por ello la HJEP tuvo que incorporar de manera directa o indirecta un elevado número de ciudadanos y funcionarios para participar controlando y verificando el normal desenvolvimiento del proceso electoral el día de la votación:

- Se designó un presidente y un vocal por mesa para cubrir las 3.474 mesas de votación en toda la provincia, lo cual arroja un total de 6.948 autoridades de mesa; a la que se les debe sumar las 127 mesas de los procesados privados de libertad, cuyas autoridades de mesa fue personal de los centros de detención;
- Se nombraron a 500 veedores electorales compuesto en su mayoría por funcionarios y empleados del Poder Judicial cuya función fue la de supervisar el desenvolvimiento del comicio, propiciando la agilización y el mejor desarrollo, evitando o corrigiendo aquellas situaciones que lo entorpecieran (364 apostados en los recintos de votación y 136 itinerantes) que fueron distribuidos en toda la provincia;
- El personal afectado a las tareas de seguridad del acto comicial de Gendarmería Nacional y la Policía de la Provincia ascendió al número de 1.427 gendarmes y de 2.400 policías;
- Se autorizó también la presencia de un fiscal de mesa por partido en cada una de las mesas de votación y un fiscal general por partido en el establecimiento escolar con el objetivo de fiscalizar las operaciones del acto electoral y formalizar los reclamos que consideran pertinentes, y a razón de por lo menos 10 fiscales por mesa, se alcanzó un piso de 34.740 fiscales que actuaron en toda la provincia;
- Cabe destacar también la participación de observadores electorales en estos comicios provinciales (la HJEP coordinó con el Observatorio Electoral de la Universidad Nacional de La Plata -UNLP-). Queda reflejado que diversos actores en el ámbito de su competencia, tuvieron a su cargo el control del acto comicial.

La sumatoria de todos los datos consignados da cuenta que al menos 46.015 personas estuvieron a cargo del control de los comicios celebrados el 23 de agosto de 2015 a la que puede sumársele todos los candidatos titulares y suplentes que efectivamente participaron de la contienda electoral.



### Sistemas de control de acto comicial (control cruzado)

En las presentes elecciones se implementó el sistema de control cruzado. Tal como lo prescribe la normativa nacional esta forma de control significa que el monitoreo del voto no queda en manos de una sola persona o institución sino que se hace bajo múltiples sujetos. Así, los encargados de controlar cada uno de los pasos del proceso electoral son diferentes personas con intereses distintos y hasta contradictorios, de manera que las tentativas de fraude que puedan existir sean neutralizadas por esta compleja arquitectura electoral.

Este sistema de control múltiple significa que las autoridades de mesa, es decir, el presidente de mesa y su vocal (cuya designación es realizada por la HJEP pero de manera aleatoria y a ciudadanos sin filiación partidaria) cuentan con un multiplicidad de documentación a fin de garantizar el adecuado control del acto comicial, a saber: padrón o registro de Electores, acta de escrutinio, el certificado de escrutinio incorporado a la urna, los sobres utilizados, las actas de apertura y cierre firmadas por autoridades y fiscales partidarios y las boletas de sufragio (votos). Esta documentación es completada frente a los fiscales partidarios y rubricada por ellos y, según corresponda, introducida en el bolsín y la urna.

Todos estos documentos con valor legal representan un vigoroso conjunto de instrumentos que permiten realizar un control de la expresión del votante en forma efectiva y fidedigna. Además, el presidente también debe llenar los datos referidos al telegrama, que es utilizado a los fines del escrutinio provisorio y que como tal no tiene ninguna relevancia jurídica.

Por otra parte, los fiscales de mesa de cada uno de los partidos a los efectos de llevar un control del escrutinio de su mesa cuentan con certificados de escrutinio el cual figura el resultado de esa mesa y que también deben estar rubricados por las autoridades de mesa para que tengan valor en el escrutinio definitivo.

Asimismo, las urnas y la documentación son custodiadas en todo momento por personal de la Gendarmería (cadena de custodia) con lo cual se garantiza la inviolabilidad de los mismos.

Se puede observar que este sistema de control cruzado permite que haya muchas personas involucradas en cada una de las urnas, de tal modo que las maniobras fraudulentas requieren la afectación de un número tan amplio de “cómplices” que se torna de muy difícil realización.

En efecto, para poder modificar los resultados de una sola urna se debe violentar la cadena de custodia de la Gendarmería, romper el precinto del bolsín y cambiar cada uno de los datos de todas las categorías y de todos los partidos intervinientes del acta de escrutinio, modificar el padrón de votantes, el sobre con los votos impugnados y de identidad impugnada y falsificar las firmas de las autoridades de mesa y de todos los fiscales intervinientes. Luego se debe abrir la urna y modificar la documentación que se encuentra en su interior, es decir, falsear nuevamente cada uno de los datos de todas las categorías y de todos los partidos intervinientes del certificado de escrutinio como las firmas de las autoridades de mesa y de los fiscales. También debe sacar los votos y colocar dentro de la urna el número de votos de todas las categorías que consignó en la documentación falseada. Finalmente, para que no haya contradicciones debe comunicarse con todos los fiscales de todos los partidos intervinientes y realizar la misma operación con su documentación.

En el caso de la elección del 23 de agosto al intervenir 454 partidos y 1657 acoples el número de fiscales por agrupación era elevadísimo por mesa, de este modo en la mayoría de las mesas no hubo menos de diez fiscales y en algunos casos superaba la veintena. Se debe recordar que en el escrutinio definitivo el pedido de un solo fiscal que acreditara la documentación pertinente, era suficiente para analizar la documentación de la urna y el conteo voto por voto de la categoría en la que se observara alguna anomalía.

Esta simple descripción demuestra lo engorroso que significaba realizar una operatoria de fraude para sólo una urna, pensar que se hizo esta operatoria sobre cientos o miles de urnas resulta, en principio, improbable.

Cabe recordar que el escrutinio de mesa realizado en el establecimiento escolar una vez finalizado el comicio se legisló recién a través de Ley 19.945 (B.O. de fecha 19 de diciembre de 1.972). De este modo, se bloqueó la posibilidad de que pasen por alto urnas que -antes del inicio de la votación- hayan sido llenadas con boletas ya sufragadas (“urnas embarazadas”); por cuanto las urnas salen de la órbita de control de los fiscales recién una vez concluido el escrutinio que se realiza en la misma mesa y cuando los mismos ya tienen una constancia cierta de lo hasta ese momento acontecido (acta de escrutinio). Por ello, hablar de “urnas embarazadas” capaces de evadir cualquier control es un verdadero anacronismo, pues semejante práctica sólo era posible cuando para realizar el primer conteo de votos las urnas debían ser trasladadas -sin control de los fiscales- hasta la “Junta de Escrutinio” (art. 47 de la Ley N° 1.279 -B.O. de fecha 27 de enero de 1.916-).

En síntesis, el actual sistema de control múltiple se concreta en el Escrutinio Definitivo por cuanto allí se produce la fiscalización y el “cruce” de toda la documentación producida el día de la votación por los diferentes sujetos. Esta circunstancia que se disuelve en caso de abrir las todas urnas y realizar un conteo voto por voto, en razón de que esta decisión deja sin efecto toda la documentación realizada por las autoridades de mesa y los fiscales partidarios, es decir, los votos de las urnas anulan acallan todo el sistema de control. Por ello, la sola manipulación del contenido de las urnas sería suficiente para provocar una situación de fraude, de allí que los doctrinarios afirmaran que la apertura de todas las urnas era la forma más común de realizar el fraude electoral.

### Denuncias

Los días previos al acto comicial como el propio día de la votación vía telefónica o personalmente se realizaron denuncias en las cuales se advertían la existencia de irregularidades que podían afectar el normal desenvolvimiento del proceso electoral o que impedían de algún modo la participación en el comicio de algún ciudadano en particular. La HJEP atendió todas y cada una de estas presentaciones dándoles el curso correspondiente según su naturaleza. Cabe indicar que en su mayoría las denuncias hacían referencias a problemas de carácter personal que impidieron poder ejercer el derecho voto.

En particular, se puede indicar que la HJEP recibió el día previo a las elecciones sólo tres denuncias de entregas de bolsones en distintos puntos de la provincia ocurridos momentos antes de la elección, las mismas fueron trasladadas a autoridades la policía provincial la cual realizó las actuaciones correspondientes y, en su caso, comunicada a las fiscalías de turno.

El día del acto comicial se recibieron en mesa de entradas del al HJEP 34 denuncias, la mayoría de ellas referidas a distintas situaciones particulares por las cuales ciudadanos se veían impedidos de votar. Se debe remarcar que solo una de las denuncias hace referencia a entrega de bolsones la cual fue derivada a la fiscalía de turno.

En síntesis, podemos indicar que desde el 22 de agosto de 2015 al 2 de septiembre de 2015 se presentaron un total de 92 denuncias todas la cuales fueron contestadas en tiempo y forma por la HJEP. Se debe agregar que si bien la prensa dio cuenta de numerosos escenas de entregas de bolsones, ocurrieron en lugares fuera del control de la HJEP.

Dada la complejidad de la presente elección, el número de candidatos como la cantidad de partidos políticos y de acoples intervinientes en la contienda la cifra de denuncias y presentaciones realizadas ante la HJEP se encontraron dentro de los parámetros normales.

### Hechos de violencia

El día del acto comicial se produjeron en cuatro comunidades de la provincia hechos de extrema violencia que afectaron de manera esencial el proceso electoral allí donde se encontraban. En efecto, grupos de personas atacaron a personal y bienes de la Gendarmería Nacional, ingresaron en establecimientos escolares y en cuartos oscuros donde se realizaban la votación o el recuento de los votos quemando y destruyendo urnas y la documentación en ellas incorporada.

Como consecuencia de tales actos la HJEP anuló las mesas correspondientes a las Comunas de Los Ralos, Escuela Lizondo Borda mesas 2764 a la 2774 (11 mesas); la Comuna de San Pablo y Villa Nougues, escuela San Pablo Apóstol mesas 1309 a 1322 (14 mesas), escuela Luis F. Nougues mesas 1323 a 1336 (14 mesas) y escuela 222 El Nogalito mesa 1410 (1 mesa); la comuna de San Ignacio (La Cocha), escuela Mario Bravo mesas 2057 a 2060 (4 mesas); y la Comuna de Sargento Moya (Monteros), escuela Francisco Bazán de Laguna mesas 1623 y 1624 (2 mesas) en las cuales se dispuso la realización de elecciones complementarias las cuales se describirá en el punto respectivo.

Se debe remarcar que los responsables de estos actos vandálicos se encuentran actualmente imputados penalmente. En este sentido, esta HJEP dispuso la exclusión de la contienda electoral a los candidatos que participaron en los mismos y que se encuentran actualmente imputados como responsables por tales hechos. Precisamente, se consideró que los hechos de violencia suscitados en las Comunas Rurales de San Pablo y Villa Nougues, Sargento Moya, San Ignacio y Los Ralos, sin duda, alteraron el normal desarrollo del proceso electoral, dañando los cimientos sobre los cuales debe asentarse el sistema democrático.

Por ello no parece justo que quienes fueron candidatos oficializados en la elección del 23/08/2015 y se encuentran seriamente involucrados en las causas penales originadas para determinar las responsabilidades penales por esos hechos, puedan verse beneficiados por sus propias acciones reprochables, permitiéndoseles participar nuevamente de las mismas elecciones contra las que atentaron (se debe

recordar que la nueva convocatoria a votar se trata de una elección complementaria frente a la nulidad dispuesta en esas Comunas Rurales a raíz de los actos referidos), dado que su responsabilidad como candidatos dentro del sistema democrático impone mayores cargas y responsabilidades en sus actos, lo que debe verse reflejado, al menos, en su inhabilitación para ser candidatos nuevamente en las elecciones que frustraron.

En efecto, en el caso específico analizado aquí se observa un rasgo particular, referido a que quienes atentaron con su conducta contra estas mismas elecciones (de fecha 23/08/2015), no es lógico que sean “premiados” con una nueva participación en el mismo proceso electoral (las elecciones complementarias dispuestas por Decreto nº 2.980/14 de fecha 22 de septiembre de 2.015). El reproche contra los citados candidatos oficializados está dado por conductas realizadas en éste mismo proceso electoral, por lo que esta Junta Electoral Provincial no puede permitir participar como candidatos en las elecciones complementarias a quienes atentaron con su conducta contra el proceso electoral.

Por ello, y en procura de la efectiva protección de los derechos y objetivos analizados, la Junta Electoral consideró que deben ser dejadas sin efecto las candidaturas de los Sres.: Kobak, José Rubén, candidato a Comisionado Comunal -titular- por el Frente de Izquierda y de los Trabajadores; Marinucci, Hernán Ariel, candidato a Comisionado Comunal -titular- por el Partido de los Trabajadores; Paz, Walter Ezequiel, candidato a Comisionado Comunal -titular- por el Partido Crecer para la Victoria (Comuna Los Ralos); Amenta, José Carmelo y Moreno Pedro Ignacio candidatos a Comisionado Comunal -titular y suplente respectivamente- por la Alianza Frente para la Victoria (Comuna San Ignacio); Alarcón, Hugo Adolfo, candidato a Comisionado Comunal -titular- por el Frente Acuerdo para el Bicentenario (Comuna Sargento Moya) que habían sido candidatos en las Elecciones Provinciales Generales celebradas el 23-08-15, los que se encontrarán inhabilitados para participar en las elecciones complementarias dispuestas por el Decreto nº 2.980/14 de fecha 22 de septiembre de 2.015 -a celebrarse el 8 de noviembre de 2015.

Dicha resolución fue nulificada por la Sala III en lo Contencioso Administrativo, con el voto de la misma magistrada que dispuso la nulidad de la totalidad de las elecciones provinciales por el accionar de estas personas.

Escrutinio provisorio

Se debe tratar de forma particular las denuncias referidas al escrutinio provisorio debido a la relevancia mediática que tuvieron y la confusión que produjo en la comunidad.

Sobre este punto es necesario recordar que el día de la elección, mientras se realizaba el escrutinio provisorio a través el Correo Argentino y se hacían conocer los primeros cómputos provisorios se presentaron en la sede del Correo de la provincia los apoderados del Acuerdo para el Bicentenario (Daniel Ponce y Álvaro Contreras), reclamando la suspensión del escrutinio provisorio, entre otras causales, por anomalías en los telegramas. En ese momento, se les informó verbalmente a los mencionados apoderados como a los propios candidatos del Frente Acuerdo para el Bicentenario señores José Manuel Cano, Domingo Amaya y Germán Alfaro, que se hicieron presentes en el edificio del correo, que no correspondía suspender el escrutinio provisorio, pero que se extremarían las medidas tendientes a garantizar la transparencia del mismo. En esa tesitura, se precisó a los reclamantes que se adoptaría un criterio en extremo riguroso en aras de asegurarles la pureza del proceso y que no se computaría –en el marco del escrutinio provisorio- ninguna mesa que presentara cualquier anomalía formal u observación.

Tan fue así, que quedaron 641 telegramas sin computar en el escrutinio provisorio, respondiendo a las previsiones aludidas. Esas mesas fueron las primeras en examinarse en el escrutinio definitivo. De ellas, tan solo 4 fueron declaradas nulas y más de la mitad de las 641 mesas, ni siquiera fueron objeto de observación ni impugnación alguna por ninguno de los partidos intervinientes.

No obstante de lo expresado, la exclusión de los telegramas de las 641 mesas de manera preventiva por parte de la HJEP fue utilizado por los partidos intervinientes para echar un manto de sospecha sobre todo el proceso electoral y no como una respuesta positiva de la HJEP a la solicitud de mayor control en los telegramas. De este modo, los diferentes partidos realizaron presentaciones solicitando la nulidad de todo el proceso o la apertura de todas las urnas a partir de un supuesto fraude el cual se verificaba en la exclusión de los datos de los 641 telegramas por supuestas irregularidades que como lo expresados en el párrafo precedente quedaron totalmente diluidas al realizarse en el escrutinio definitivo el cual demostró fehacientemente que no había configurado ninguna irregularidad en las 641 urnas.

En este sentido, la HJEP explicó en reiteradas oportunidades a cada uno de los representantes partidarios antes del acto eleccionario (Res. n° 990/15), durante y luego, cuando se realizaron las presentaciones, que el escrutinio provisorio no tiene

valor legal alguno y que, de ningún modo las irregularidades que pudieran surgir de los telegramas pueden ser fundamento para la nulidad de las elecciones u otra medida que afecte el normal desenvolvimiento de proceso de recuento definitivo.

Sobre el particular, es dable recordar que el “escrutinio provisorio” no es una declaración de voluntad emanada del órgano electoral (“acto administrativo”). Por el contrario, el escrutinio definitivo es el único acto que tiene valor jurídico para determinar el número de votos de cada partido y la consagración de los candidatos y sobre éste acto corresponde deben hacer todas las presentaciones.

De hecho, esta Junta Electoral –con sustento en lo resuelto por la Cámara Nacional Electoral en Acordada Extraordinaria N° 113 de fecha 2 de octubre de 2.007- dejó absolutamente claro que el “escrutinio provisorio” se trata de un elemento secundario o -si se quiere- publicitario, carente de relevancia jurídica y, por lo tanto, inhábil para poner en tela de juicio la validez de los comicios o de sus resultados (cfr. Resolución N° 944 de fecha 23 de julio de 2.015). También indicó entonces que el “Correo Argentino” sería el encargado de a) recolectar los datos del escrutinio en las mesas receptoras de votos; b) transmitir dicha información de y hacia los centros establecidos para su cómputo; c) procesar informáticamente los resultados, indicando el orden de carga previsto y d) exponer y difundir los cómputos que arroje el conteo a su cargo.

Sobre el particular, cabe remarcar que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba -ante idénticos planteos referidos al “escrutinio provisorio”- respondió categóricamente que “...no causa agravio alguno al valor del sufragio emitido, toda vez, que carece de valor jurídico y cualquier error en él constatado ha de quedar salvado -acorde a los modos que la ley determina- con el escrutinio definitivo que se lleva a cabo ante el Juzgado Electoral Provincial” y que “...si bien es posible que existan -de mala o buena fe-, errores en el proceso de construcción del mal llamado 'escrutinio provisorio' que son labores operativamente a cargo del Correo Argentino -tal como la previsión de la ley lo impone-, son cuestiones que la ley permite que sean rectificadas en el acto propiamente judicial electoral del escrutinio definitivo” (cfr. Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba in re “Córdoba - Dpto. Capital - Martínez, Ernesto F. y otro (APS. Alianza Frente Cívico) Impugnan escrutinio provisorio - solicitan se realice recuento de sufragios en las mesas - recurso de apelación”, sentencia de fecha 18 de septiembre de 2.007).

En esa misma inteligencia, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza sostuvo que “el denominado escrutinio provisorio importa la carga de la

información que remite, por vía de telegrama, el servicio de correo. Los errores o aciertos que surgen o se generan producto de estas operaciones de carga no poseen ningún tipo de convalidación por parte de la Junta Electoral” (cfr. Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, in re “Compromiso Federal y ot. c. Vinci, Aldo y ot. s/ impugnación escrutinio definitivo s/ inc.”, sentencia de fecha 8 de agosto de 2.013).

Más aún, en la última elección para la Presidencia de la Nación, las autoridades electorales nacionales repitieron una y otra vez en spot publicitarios por todos los medios de comunicación que el escrutinio provisorio carece de valor jurídico alguno.

En definitiva, esta HJEP en todo momento informó sobre la naturaleza del “escrutinio provisorio”, la cual carecía de capacidad para producir perjuicio alguno a los guarismos resultantes del escrutinio definitivo y a fortiori nunca pudo ser argumento per se para solicitar la apertura de las urnas y, menos aún para anular todo el proceso electoral.

#### Adulteración de padrones

Otro de los puntos en los que se centraron algunas denuncias fueron la adulteración de padrones. Al respecto, debe mencionarse las actuaciones realizadas por HJEP antes y después del comicio en el marco de denuncias por supuestos domicilios falaces, y que a continuación se detallan:

a).- Antes de las elecciones:

1).- Autos caratulados: “Vecinos de la Localidad de Huasa Pampa Sud s/pedido de inclusión en Padrón Electoral 2015”. Ante el pedido de incorporación al padrón electoral efectuado por el Comisionado Comunal de Huasa Pampa Sud y el Sr. Juez de Paz de la Cocha, de 17 y 29 ciudadanos respectivamente, por Secretaría se encomendó a funcionarios y empleados de la HJEP a realizar tareas de constatación correspondiente a los domicilios denunciados y la residencia, sobre lo cual se verificó que 23 ciudadanos no residían en el domicilio que consta en sus DNI y Declaración Jurada (conforme surge del informe “Constatación de Domicilios en la Localidad de Huasa Pampa Sud”, corriente a fs. 97-98 de dichos autos).

Por Resol. 929/15 HJEP de fecha 14/07/15 se ordenó “DEJAR SIN EFECTO los cambios de domicilios solicitados respecto a los 23 ciudadanos, INCLUIR en el padrón a los restantes ciudadanos. ADVERTIR al Juez de Paz de la Cocha sobre el



cumplimiento y el deber de diligencia en el desempeño de su función, en particular como notario. REMITIR las actuaciones al Sr. Fiscal Federal. COMUNICAR a la CAMARA NACIONAL ELECTORAL, dándose cumplimiento a lo allí ordenado”.

2).- Autos caratulados: “Presentación Comuna el Naranjo y el Sunchal”. Ante la denuncia de ciudadanos de que se habría producido un masivo cambio de domicilios de personas que no residían en su comunidad (sin individualizar persona alguna como infractor del supuesto ilícito ni acompañar documentación que permita dar cuenta de esa situación), se efectuaron diversas actuaciones a fin de dilucidar si efectivamente se había producido tal situación anómala, que se detalla: comparación entre el crecimiento poblacional (para lo cual se requirió informe a la Dirección de Estadísticas y Censos) y el crecimiento del padrón electoral, Constatación de domicilios de vecinos de la Comuna el Naranjo y el Sunchal realizada por funcionarios de la HJEP, por las cuales no se pudo constatar anomalías en el padrón electoral, conforme fue expresado en proveído de fecha 31-07-15 (fs. 80 de dichas actuaciones).-

b).- Después de las elecciones. Se recibieron las siguientes denuncias:

1) Acosta Sergio candidato a comisionado comunal, de la comuna de Atahona del Depto. Simoca quien manifiesta diversas irregularidades del comicio, entre ellas, denuncias por domicilios falaces;

2) Serapio Darío y Contreras María, candidatos por el partido Acción Regional en la comuna de Río Chico y La Nueva Trinidad, quienes denuncian irregularidades, domicilios falaces y solicitan nulidad de la elección.

3) A Salazar Marcelo y Coronel Rubén, candidatos por el partido Acción Regional, de la comuna Garmendia, del depto. Burruyacú, quienes denuncian irregularidades, entre ellas domicilios falaces.

La HJEP remitió las actuaciones al Juzgado Federal con competencia electoral.

Las actuaciones citada sin lugar a dudas dan cuenta de que la HJEP realizó todas la actuaciones que han estado a su alcance para brindar un comicio ajustado a derecho y brindar a los partidos políticos y a la ciudadanía en general las mejores condiciones para competir y participar en dicho proceso electoral.

## **2 c.- Actuación post electoral**

Luego de realizarse la votación y frente a un escenario de convulsión desde el punto de vista político y mediático, la HJEP inició el 25 de agosto de 2015 la etapa final del proceso electoral el cual se centró en el escrutinio definitivo.

Se debe recordar que las autoridades de la Junta en ningún momento consideraron la posibilidad de la apertura de todas las urnas por cuanto no existió motivo alguno que llevara a tal decisión. Representantes de algunos partidos políticos exigieron esta medida argumentando supuestas inconsistencias entre los primeros datos del escrutinio provisorio con su propia documentación. Como se explicó ampliamente en el acápite pertinente, estos pedidos no tienen ningún sustento legal ni tuvieron, como se pudo verificar luego de realizar el escrutinio definitivo, ningún sustento fáctico.

Otros fundamentos para solicitar esa medida hacían alusión a que el día de la elección se había afectado la voluntad de los votantes por la entrega de bolsones y por el acarreo y que, además, se habían manipulado las urnas. Más allá de la inconsistencia de estas afirmaciones, ninguno de estos supuestos hechos fraudulentos podrían haberse saneado con la apertura de urnas. En efecto, si la voluntad de la ciudadanía se había afectado o las urnas habían sido adulteradas, abrirlas y contar voto a voto no permitía descubrir la verdadera voluntad del elector. Por el contrario, la doctrina ha sido coincidente en afirmar que la medida solicitada posibilita la realización de actos de fraude puesto que deja sin efecto el sistema de controles cruzados que explicamos en los puntos precedentes.

En síntesis, esta HJEP asumió que la apertura de todas las urnas de la provincia es una resolución extrema que sólo puede realizarse cuando se torna inútil e ineficaz el escrutinio definitivo puesto que éste cuenta, como pudimos observar, de mayores garantías legales y formales para proteger la voluntad de los sufragantes.

En igual sentido, el Superior Tribunal de Justicia de Córdoba sostuvo “Abrir todas las urnas y contar los votos uno a uno, no es una previsión hecha por el legislador. Se trata de un camino que justamente el legislador expresamente entendió no transitable globalmente porque aspiró a consolidar, a cambio de ello, una responsabilidad ciudadana en las personas que fueron seleccionadas para ser presidentes de mesa y en los propios partidos políticos que son el eje del sistema democrático, que como tal coadyuvan al nombrado orden con la asistencia de sus propios fiscales de mesa” (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba in re “Córdoba - Dpto. Capital - Martínez, Ernesto F. y otro (APS. Alianza Frente Cívico)

Impugnan escrutinio provisorio - solicitan se realice recuento de sufragios en las mesas - recurso de apelación”, sentencia de fecha 18 de septiembre de 2.007).

Por su parte, Daniel Zovatto, director regional para América Latina y el Caribe de IDEA, expresó “El escrutinio de mesa te dice que si vos tenés alguna objeción, ése es el momento. Si te callaste ahí, no hay manera de que después pidas abrir todas las urnas. Porque el certificado de escrutinio va con la firma de la autoridad de mesa y de los fiscales. Eso se implementó porque antes se volvían abrir todas las urnas y era un peligro porque en el camino se embarzaban las urnas, y así se cometían los fraudes”.

Por todo ello, esta HJEP sostuvo en forma reiterada que el escrutinio definitivo era el acto de mayor control para salvaguardar al voluntad del votante y puso todos sus esfuerzos para que este proceso se realizara con la mayor transparencia y celeridad, objetivos que se cumplieron con creces por cuanto el mismo se desarrolló con absoluta normalidad y con la participación de todos por partidos involucrados en el proceso electoral.

#### Escrutinio definitivo

El momento central para la determinación de los resultados de los comicios y, como lo repetimos, el único con valor legal, es el escrutinio definitivo. Allí se realiza el recuento final de los votos en el cual toda la documentación existente (tanto en la urna y el bolsín del correo como la que se encuentra en poder de los fiscales partidarios) es cruzada y controlada para fijar los guarismos de cada una de las mesas.

El procedimiento descrito fue llevado a cabo por personal de la HJEP (planta permanente y contratada a tal efecto) del siguiente modo:

1.- Los bolsines de las mesas de votación que contienen la documentación externa a la urna (acta de escrutinio, padrón, acta de apertura, acta de cierre, sobres y votos recurridos) junto con las urnas fueron custodiadas por los gendarmes en todos momento (cadena de custodia) y se ubicaron en el primer piso del local de la Junta en calle Mendoza 1051.

2.- Para iniciar el escrutinio definitivo los bolsines son retirados conforme al plan de ubicación de mesas, y son depositadas en la sala de Actas para poder ser entregadas a cada presidente de mesa escrutadora.

3.- En los casos que no se encuentran los bolsines con la documentación electoral, los presidentes o quienes colaboran en la mesa escrutadora solicitan la urna

correspondiente para poder sacar el Acta o Certificado de Escrutinio de la mesa respectiva.

4.- Quienes entregaban y/o buscan las urnas lo hacen bajo la atenta mirada de personal de gendarmería apostado en la puerta del sector donde se alojaban las urnas (cadena de custodia).

5.- Cabe poner de resalto que solo personal jerárquico de la HJEP tenía la llave de acceso al sector donde se encontraban las urnas. En ocasiones excepcionales y al solo efecto de reforzar las urnas que se encontraban ostensiblemente golpeadas por el trajín de su traslado, se coloca una faja de seguridad para evitar la pérdida de algún documento electoral.

6.- En la Sala de Actas se hacen dos tipos de controles sobre esta tarea. La primera se hacía en una planilla manual en la cual se dejaba constancia de la persona que retiraba el bolsín, número de box, hora y firma. La otra se realiza a través de una planilla Excel, que cuenta con los siguientes datos: cantidad de urnas que iban saliendo, número de urnas del día correspondiente, nombre del presidente, número de box y la localidad que pertenecía la mesa que se escrutaba. También se indican todas las personas que estaban en la mesa escrutadora, las que rotaban diariamente. En la planilla Excel se asienta también los datos referidos a las urnas que se abrían, y el motivo de su apertura.

7.- Una vez que se encuentra el bolsín en la mesa escrutadora frente a los fiscales de todos los partidos participantes, se procedía a extraer el Acta de Escrutinio (de no encontrarse se buscaba la urna correspondiente a los efectos de extraer el Certificado de Escrutinio) y se lee a viva voz los números de cada categoría.

8.- Al finalizar la lectura del Acta y/o Certificado de Escrutinio, los fiscales tuvieron la posibilidad de efectuar los reclamos que consideraban pertinentes.

9.- Realizada esa presentación queda a consideración de la HJEP la decisión de abrir la urna a los efectos de extraer el certificado, o escutar la categoría y partido que correspondía y/o la mesa en su totalidad en caso de corresponder, o denegar el pedido.

10.- De no efectuarse planteo alguno o resuelto aquellos se procede a aprobar el Acta, la cual es firmada por los fiscales de todos los partidos presentes.

11.- Luego, esas Actas pasan al sector cómputos para su carga al sistema.

De la descripción precedente se puede observar que el Escrutinio Definitivo ostenta distintos instrumentos tales como el padrón o registro de Electores, acta de escrutinio, el certificado de escrutinio incorporado a la urna, los certificados de escrutinios que se entregan a los fiscales, los sobres utilizados, las actas de apertura y cierre firmadas por autoridades y fiscales partidarios y las boletas de sufragio (votos). Todos estos documentos con valor legal representan un vigoroso conjunto de instrumentos que permiten realizar un control de la expresión del votante más efectivo y fidedigno y que lo distingue del escrutinio provisorio, por cuanto el telegrama (art. 105 CEN) es el único instrumento- sin valor jurídico- respaldatorio de los datos.

Cabe destacar que el Escrutinio Definitivo se desarrolló con total normalidad y con la participación de todos los fiscales de los partidos intervinientes lo que garantizó la transparencia de este acto. Esta afirmación se asienta en la documentación respaldatoria de cada una de las mesas escrutadas la cual fue rubricada por los fiscales presentes que en casi la totalidad de los casos incluía las distintas expresiones partidarias.

El resultado de esta etapa puede ser sintetizada del siguiente modo:

- El total de mesas escrutadas computadas en el escrutinio definitivo fue de 3539 mesas, es decir, un 98,28 % de un total de 3601 mesas (No se incluyen las mesas anuladas, cuyo total es de 62).
- Sobre un total de 3539 mesas escrutadas los fiscales de los diferentes partidos presentaron un número de 874 protestas solicitando por diferentes motivos apertura de las urnas.
- Esta HJEP procedió a la apertura de 1173 urnas que en su gran mayoría obedeció, además de las presentaciones de los fiscales, a una decisión de oficio de la Junta al no encontrarse en el bolsín la documentación necesaria para realizar el escrutinio definitivo, se ve obligada que recurrir al certificado de escrutinio existente dentro de la urna
- De todas las urnas abiertas solo se realizó el conteo voto a voto de todas las categorías en 91 mesas, no así en las restantes urnas hasta completarse las 1173 en donde se escrutaban únicamente algunas de las categorías, llámese concejal, legislador o intendente y dentro de ellas con respecto a algún partido específico. En todos los casos las

razones fueron: falta de acta y certificado, por acta y certificado en blanco o por faltante de bolsín de actas.

- En relación al número de solicitudes de nulidad de mesa realizadas por apoderados o fiscales del Acuerdo para el Bicentenario se presentaron 57 protestas.
- Respecto a las mesas anuladas se debe detallar que fueron dieciséis (16) mesas (8 pertenecientes a Capital, 3 a Sección Oeste y 5 de Sección Este.) Que las anuladas de Oficio fueron cuatro (4):
  - a) Mesa 732 - por falta de sobres en la urna.
  - b) Mesa 1078 – por falta de boletas de sufragio en la urna.
  - c) Mesa 2373 – por sobres destruidos imposible de reconstruirlos y contar su número.
  - d) Mesa 2678 – cantidad de votos en categoría Gobernador supera cantidad de votantes. Artículo 114 inc. 3º.
- El número de mesas en las cuales la totalidad de los fiscales de todas las fuerzas políticas contendientes prestaron conformidad con la documentación remitida en el bolsín externo a la urna (Actas de escrutinio) fue de 2665. De este modo, se debe remarcar que más de los dos tercios de las mesas escrutadas recibieron conformidad de los fiscales de las diferentes fuerzas políticas participantes los cuales consideraron válido el escrutinio de mesa conforme lo dispone el art. 113 del Código Electoral Nacional y, en consecuencia, resultó innecesario la apertura de urnas para el conteo de alguna de las cuatro categorías en juego.

Los datos que expuestos precedentemente resultado del Escrutinio Definitivo despejan toda duda sobre la existencia de un acto fraudulento que pudiera afectar la legalidad de las elecciones provinciales puesto que demuestra la amplia participación y el estricto control de todos los representantes partidarios en este acto, es decir, que este proceso contó con la legitimación partidaria asentada en la legalidad del accionar de los funcionarios de HJEP. Además, desde el punto de vista

técnico/electoral evidencia que el número de mesas anuladas como resultante de impugnaciones o de verificación de falencias graves en la conformación de la misma fue insignificante a pesar de las características tan complejas del acto comicial provincial.

Por todo lo expresado, resultaba incompresible observar la ejemplar participación de las fuerzas políticas y el normal desarrollo del escrutinio definitivo en la locación de la HJEP y luego escuchar a través de los medios de comunicación o en los estrados judiciales rimbombantes denuncias carentes de todo fundamento legal y fáctico que se contradecían con el cotidiano accionar de los fiscales de los mismos partidos los cuales convalidaban diariamente cada uno de los guarismos parciales y, finalmente, los datos finales.

El Escrutinio Definitivo finalizó el 14 de septiembre de 2015 y la proclamación de los candidatos se realizó el 22 de septiembre de 2015 (Res. 986/15).

## **2. c.- Elecciones complementarias**

En fecha 22 de Septiembre de 2015 mediante decreto 2980 (MGJyS) se convoca a elecciones en las Comunas Rurales de San Pablo y Villa Nougés, Comuna de San Ignacio, Comuna de Sargento Moya. Asimismo se convocó en la Comuna de Los Ralos únicamente en la Escuela Lizondo Borda y en las mesas N.º 2764 a la 2774 inclusive.

La HJEP como se describió precedentemente en la resolución recordando que los derechos políticos, consagrados en diversos instrumentos internacionales y nacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, no podemos soslayar la gravedad que tuvieron los actos de violencia ocurridos durante los comicios de fecha 23 de agosto de 2015 en las Comunas Rurales de San Pablo y Villa Nougés, San Ignacio, Sargento Moya y en las mesas de votación n° 2764 a 2774 de la Comuna Rural de Los Ralos, en los que participaron distintos candidatos oficializados oportunamente.

De las actuaciones tramitadas en las Fiscalías de Instrucción oportunamente mencionadas, se desprende que las acusaciones que recaen sobre los candidatos refiere a que los mismos se encuentran seriamente comprometidos directamente con los hechos de violencia acaecidos en las Comunas mencionadas, afectando de ese modo el normal desarrollo del proceso electoral. Esta circunstancia revela una

importancia fundamental, dado que el reproche penal que se les realiza a los candidatos oportunamente identificado se vincula con delitos que atentan al propio sistema democrático, afectando el acto democrático por excelencia, como son los comicios en donde se eligen a los representantes del pueblo, ello resulta absolutamente incompatible con la habilidad o idoneidad que debe exigírseles a quienes pretenden ocupar funciones públicas en cargos electivos, en tanto su conducta resulta contraria al propio sistema democrático a través del cual pretenden acceder al cargo en cuestión (Comisionado Comunal).

Los hechos de violencia suscitados en las Comunas Rurales de San Pablo y Villa Nougues, Sargento Moya, San Ignacio y Los Ralos, sin duda, alteraron el normal desarrollo del proceso electoral, dañando los cimientos sobre los cuales debe asentarse el sistema democrático, por ello no parece justo que quienes fueron candidatos oficializados en la elección del 23/08/2015 y se encuentran seriamente involucrados en las causas penales originadas para determinar las responsabilidades penales por esos hechos, puedan verse beneficiados por sus propias acciones reprochables, permitiéndoseles participar nuevamente de las mismas elecciones contra las que atentaron (se debe recordar que la nueva convocatoria a votar se trata de una elección complementaria frente a la nulidad dispuesta en esas Comunas Rurales a raíz de los actos referidos), dado que su responsabilidad como candidatos dentro del sistema democrático impone mayores cargas y responsabilidades en sus actos, lo que debe verse reflejado, al menos, en su inhabilitación para ser candidatos nuevamente en las elecciones que frustraron.

En efecto, en el caso específico analizado aquí se observa un rasgo particular, referido a que quienes atentaron con su conducta contra estas mismas elecciones (de fecha 23/08/2015), no es lógico que sean “premiados” con una nueva participación en el mismo proceso electoral (las elecciones complementarias dispuestas por Decreto nº 2.980/14 de fecha 22 de septiembre de 2.015), es que el reproche contra los citados candidatos oficializados está dado por conductas realizadas en éste mismo proceso electoral, por lo que esta Junta Electoral Provincial no puede permitir participar como candidatos en las elecciones complementarias a quienes atentaron con su conducta contra el proceso electoral.

Las elecciones complementarias se realizaron con normalidad con excepción de Sargento Moya la cual debió ser anulada por incidentes.



### **3.- Balance Crítico**

La complejidad de las elecciones provinciales también reveló puntos ciegos y situaciones que necesitan su revisión y modificación. En este título, queremos exponer las falencias que observamos en el desenvolvimiento de la HJEP las cuales, si bien no afectaron el normal desarrollo del proceso electoral y los resultados finales, permitirán actuar con mayor celeridad, eficiencia y transparencia en las elecciones venideras.

1.- Si bien la comunicación de las distintas etapas del comicio fue adecuadamente comunicado a los partidos y los medios de comunicación consideramos que la HJEP debe realizar un programa comunicacional más vehemente especialmente dirigida a la ciudadanía en general. En particular, en la presente elección se observó una clara falta de información sobre, por ejemplo, la función e importancia del escrutinio provisorio lo que provocó una confusión en toda la opinión pública.

También se deben realizar campañas masivas sobre la seguridad y secreto del voto, en la cual se ponga en evidencia que toda política de captación del mismo (bolsones, acarreo, etc.) es absolutamente ineficaz e inútil por cuanto se encuentra asegurado el secreto y la inviolabilidad de la voluntad del ciudadano.

2.- El plazo para la resolución de los planteos realizados sobre el actuar de la HJEP deben ser resuelto en 48 horas en sede judicial.

3.- Otorgar competencia originaria y excluyente a la Exma. Corte de Justicia de Tucumán para conocer en toda acción dirigida contra decisiones de la HJEP; del mismo modo que por la jerarquía de sus integrantes conoce decisiones referidas al Consejo Asesor de la Magistratura de la Provincia.

4.-Profesionalización del personal de la HJEP:

a) Implementar un sistema de concurso de antecedentes y oposición para el ingreso del personal permanente como de los contratados para cada proceso electoral.

b) Realizar la protocolización de cada una de las etapas que interviene la HJEP en particular en relación al manejo de las urnas antes y durante el escrutinio definitivo.

c) Informatizar y modernizar toda la actividad de la HJEP:

- Los cambios apuntan a integrar en el proceso electoral la información disponible y de manera On-Line, acerca de la ubicación física en la distribución de las urnas y bolsines desde la Junta electoral hacia las escuelas para la votación, así como su repliegue desde la escuela, hacia junta electoral para su resguardo en depósito, como así también del traslado del telegrama de escrutinio provisorio

- Se plantea administrar de forma electrónica y autónoma las listas de candidatos por parte de los Partidos Políticos. De esta manera cada partido tendrá disponible una conexión SEGURA a través de internet, en donde podrá realizar el registro y control de la lista de sus candidatos. Pudiendo ser subsanada en forma inmediata al momento mismo de la carga; quedando mínimos detalles a revisar por parte de los miembros de la Junta Electoral.

- Se propone trabajar en forma conjunta con una empresa de logística (de probada experiencia) para realizar el Escrutinio Provisorio. Dado que el sistema de carga de datos es en esencia el mismo que la JEP usa para realizar el Escrutinio Definitivo, con mínima inversión en alquiler de equipos y contratación de personal de Data Entry (carga de datos) la JEP está en condiciones de realizar el Escrutinio Provisorio. Con la realización de esta tarea, el Escrutinio Definitivo, a realizarse a continuación, se simplifica en forma notoria. Dado que se pueden tomar los datos cargados en el Escrutinio Provisorio como punto de partida de los datos para el Definitivo. Simplificando pasos de control, en la medida que no se presentes diferencias en los valores cargados.

5.- Organización electoral. Autoridades de mesa.

Uno de los aspectos vitales de todo proceso electoral es el adecuado funcionamiento de las mesas receptoras de votos, que el Código Electoral Nacional pone a cargo de ciudadanos designados -por la Junta Electoral- para actuar como presidentes de mesa y suplentes (art. 72 y 76 CEN).

Estas autoridades, que revisten la condición de funcionarios públicos al momento de cumplir su misión (arts. Citados), tienen la tarea de velar por el correcto y el normal desarrollo del acto electoral (art. 76 Código citado) siendo irrenunciables las funciones que la ley les atribuye (art. 14 del CEN).

En ese orden de ideas, se debe destacar que las mesas receptoras son el instrumento clave para el correcto desarrollo de las elecciones. Controlan la emisión

del sufragio de los ciudadanos, realizan el primer escrutinio de los resultados y preparan la documentación decisiva para la autoridad que deba efectuar el recuento y la adjudicación de escaños. Se encargan en consecuencia de las operaciones de todo el proceso electoral: determinan quienes pueden votar, que voto es válido, cuales son los resultados.

El buen desempeño de las autoridades de mesa y el consecuente adecuado funcionamiento de las mesas de sufragio depende, en gran medida, del conocimiento e información con que aquellas cuentas acerca de las normas y prácticas que rigen el ejercicio de sus funciones.

Por ello, se necesita que el Estado promueva la capacitación de los ciudadanos sobre los cuales recae esa responsabilidad. Debiendo los Ministerios y organismos estatales cooperar en la implementación, organización y ejecución de las tareas de capacitación con la Junta Electoral Provincial, ya que es materia de su competencia designar a las autoridades de mesas receptoras adoptar aquellas medidas conducentes a asegurar la organización y el desarrollo de los comicios.

En relación a ello surgen algunas propuestas:

- Registro permanentes de autoridades de mesa.
- Registro conformado por maestros, profesores, profesionales, estudiantes universitarios.
- Capacitación por lo menos seis meses antes a la Elección.

#### **4.- Reflexiones para una reforma electoral**

Desde el retorno a la Democracia en nuestro país en 1983 y hasta la fecha se han llevado adelante en la Provincia de Tucumán dos reformas la Constitución provincial. Los movimientos de nuestra Carta Magna sin duda alguna repercutieron en la normativa electoral y la estructura político partidaria de la provincia provocando sucesivas modificaciones de su marco legal.

La última reforma constitucional del año 2006 modificó cuestiones esenciales en materia electoral. En relación al Poder Ejecutivo posibilitó la reelección del Gobernador y del vice (art. 159 Const. Pcial.). Respecto al Poder Legislativo aumentó

el número de legisladores y su distribución en las tres secciones electorales y estableció la reelección por un nuevo período sin renovación parcial (arts. 44 y 45 Const. Pcial.).

Pero resulta pertinente destacar que, específicamente sobre el régimen electoral, los convencionales constituyentes realizaron numerosas reformas las cuales las agruparon en el art. 43: a) prohibieron el sistema de lemas (inc. 15), b) fijaron el sistema de partidos políticos (inc. 4), c) regula la elección de gobernador y vice (inc. 7) y de intendentes y comisionados comunales (inc. 10), d) instituyeron la Junta Electoral como órgano fiscalizador de las elecciones (inc.14), e) fijaron plazos más abreviados para la convocatoria y para la celebración de elecciones (inc. 5, 6, 13), f) establecieron las características del sufragio (inc. 2 y 3).g) establecieron el sistema de votación electrónica h) instauraron el sistema denominado “acople”, i) mantuvieron el sistema electoral proporcional D'Hondt y la división en tres secciones electorales que agrupan 17 departamentos (cuya modificación, por otra parte, estaba expresamente prohibida por la ley 7469).

En el año 2007 la Legislatura Provincial sancionaría la nueva Ley Electoral, Ley n° 7876 la cual fue complementada, entre otras, por Ley n° 7948 (crea el Registro Provincial de Electores Extranjeros) y modificada por Ley n° 8532 (incorpora como electores a los jóvenes de 16 años).

A partir de todo ese cuerpo normativo (conformado por el conjunto de reformas y modificaciones del texto constitucional y, en particular, de la normativa electoral) se torna imperioso un análisis de como se ha desenvuelto el Sistema Electoral en la Provincia de Tucumán.

A continuación se expondrán algunos de los puntos que esta HJEP considera relevantes para iniciar un proceso de reforma electoral, aclarando que no se pretende exponer una enumeración definitiva y excluyente de otras propuestas puesto que solo se remarca temáticas que han sido muy cercanas a la actividad desarrollada por este organismo.

## **I.- Sistema de Acople**

Sintéticamente se puede describir el sistema electoral de acople como aquel que permite que los partidos políticos, frentes o alianzas electorales puedan celebrar acuerdos y apoyar a un único candidato a Gobernador y Vicegobernador y/o

Intendente de un partido político, frente político o alianza distinta, pudiendo unir la boleta diferentes categorías de candidatos con la categoría de Gobernador y Vicegobernador y/o de Intendente de otra lista distinta, sumándose la totalidad de los votos obtenidos por las listas en cada categoría. De este modo, los partidos provinciales que lleven legisladores podrían adherir a un candidato a gobernador de otra fórmula y los partidos municipales que llevan concejales también pueden acoplarse a intendentes de otras fuerzas.

Este sistema también conocido como colectora es utilizado en distintas modalidades en todo el país con excepción de Córdoba, Santa Fe, Chubut y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (cabe aclarar que en las últimas elecciones en la provincia de Buenos Aires este sistema se limitó a partidos vecinales) En nuestra provincia entró en funcionamiento en las Elecciones Provinciales de los años 2007, 2011 y 2015.

En nuestra provincia a partir del seguimiento realizado por la Honorable Junta Electoral Provincial se pudo observar un importante crecimiento nuevos partidos creados con el objetivo de integrar el sistema de acoples. De este modo, desde en las elecciones del año 2007, 2011 y 2015 el número partidos participantes en la contienda electoral aumentó de 100 a 191 y a 454 respectivamente, es decir, que entre las elecciones provinciales del año 2011 al año 2015 se incrementó en un 137 % la cantidad de partidos actuantes.

Asimismo, se debe remarcar que a la fecha existen 465 partidos en vías de reconocimiento (44 Partidos Provinciales, 383 Partidos Municipales y 38 Partidos Comunales) y 586 partidos reconocidos (103 Partidos Provinciales, 467 Partidos Municipales y 16 Partidos Comunales). De este modo, resulta muy probable que en próximas elecciones se mantenga la tendencia de crecimiento la cual dada los números actuales ya tendría una piso de 1051 partidos.

Resulta evidente a partir de las cifras expuestas que una de las consecuencias más notables que produjo en esta provincia el sistema de acoples es un exorbitante crecimiento de pequeños partidos. Este hecho provoca diversas consecuencias que resulta relevante observar:

- 1) Por un lado, ha permitido a la sociedad tener una amplísima oferta electoral en la cual un gran número de la sociedad ha participado activamente en cada una de las listas de partidos políticos. Sin embargo, la contracara de esta multiplicación es la disminución de la representatividad en tanto que la atomización implica una disminución en el número de votos necesarios para asumir los cargos

electivos como legisladores o concejales, es decir, menor legitimidad social para llegar a dichos cargos.

2) Desde el punto de vista interno partidario se produce su fragmentación lo cual deja vacío sus procesos internos de discusión y elección de candidatos.

3) En torno a la práctica electoral propiamente dicha, la proliferación de acoples afecta el ejercicio del derecho al voto del ciudadano en tanto esta exorbitante oferta electoral genera confusión al momento de emisión del voto. Un ejemplo de ello fue el caso de la intendencia de Tafí Viejo, en la cual los sufragantes se encontraron con un cuarto oscuro con casi 150 boletas de la cual deben elegir su candidato.

4) Asimismo, se debe mencionar que este desproporcionada oferta provoca numerosos inconvenientes a la hora del control de los comicios, multiplicando, como se expresó en la primera parte del presente informe, el número de impugnaciones, planteos, nulidades, etc., todo lo cual afecta indefectiblemente la imagen del proceso electoral. Un ejemplo de ello fue que debido a la altísimo número de candidatos y la enorme variedad de acoples la impresión de las boletas debe quedar en manos de los partidos intervinientes lo que genera numerosas falencias y una manipulación de los mismos que afecta todo el desarrollo comicial.

5) Finalmente, podemos señalar que el elevado número de partidos y acoples (recordamos que en esta última votación hubo 1457 acoples) también torna casi inviable implementar la exigencia constitucional de voto electrónico.

Sin duda que el sistema de acoples ha desbordado la márgenes de razonabilidad respecto proliferación de partidos políticos afectando el proceso electoral de forma negativa.

En este mismo sentido, los doctrinarios sostuvieron en el mismo sentido que este sistema "Genera inequidad en la competencia electoral. Para garantizar que durante toda la jornada electoral las boletas lleguen y no desaparezcan de los lugares de votación y que sus votos sean contados, los partidos necesitan un enorme contingente de recursos humanos. Los partidos que no los tienen quedan en desventaja y es probable que en muchas mesas de votación los electores no encuentren la oferta electoral completa. Dado que los partidos no están obligados a distribuir las boletas, incluso cuando reciben financiamiento público para imprimirlas, se generan incentivos para el surgimiento de partidos que sólo buscan captar esos recursos públicos y contribuyen a la inflación de la oferta electoral. Perjudica la transparencia del proceso electoral. Genera incentivos para el robo y la falsificación de

boletas y facilita ciertas prácticas en las que el voto deviene en objeto de una transacción comercial” (Ana María Mustapic, Gerardo Scherlis y María Page “De colectoras, espejos y otras sutilezas”, Programa de Política y Gestión de Gobierno Área de Gestión Pública, Febrero de 2011).

Una de las cuestiones centrales al pensar una reforma del sistema electoral, sería entonces, analizar los modos y las formas que, atenuar y limitar esta falencia.

Sobre este punto consideramos que la reforma de la Carta Magna debe pensarse como la última ratio para arribar a una solución al sistema electoral. Por ello, en este punto, creemos conveniente establecer propuestas o líneas de pensamiento que permitan avanzar en reformas legislativas que permitan atenuar los efectos negativos que ha producido el sistema de acoples y reafirmar los puntos positivos que pueden desarrollarse.

Sin embargo, debe recordarse que se observa una clara tensión entre las disposiciones constitucionales y cualquier movimiento legislativo que tienda a limitar la participación ciudadana a través de los partidos políticos. En efecto, la Constitución Nacional en su art. 38 garantiza la libertad en la creación y el ejercicio de los partidos políticos por lo cual una normativa que afecte su existencia o la formación de partidos, coaliciones, frentes, acoples o colectoras está condicionada y limitada por el propio texto de la Carta Magna.

No obstante lo expuesto, se considera que un primer paso hacia este objetivo podría ser restringir a través de una norma o de una reglamentación del número de partidos intervinientes en las elecciones. Esta propuesta provoca una lógica tensión con el derecho a la participación y representación política de todas tendencias políticas y las voces que existe en una sociedad, el cual tiene una profunda raigambre constitucional y convencional. Sin embargo, resulta relevante recordar que la actual ley electoral provincial concede notarias facilidades para la formación y mantenimiento de los partidos políticos. En particular, esta normativa no ha sufrido modificaciones tendientes a atenuar esa situación, a diferencia de lo que ha sucedido en la esfera nacional en donde los requisitos para la formación y el mantenimiento de la personería jurídica política se han endurecido.

Por ello, podría avanzarse respecto a una reforma del sistema de partidos teniendo como guía en algunos puntos los criterios que en este sentido ha realizado la legislación nacional, por ejemplo, respecto a los requisitos exigidos por esta última

para la formación y mantenimiento de la personería jurídico-política de los partidos políticos.

Sobre este tópico se pueden exponer los siguientes puntos:

A.- La legislación nacional impone mayores requisitos a los partidos tanto en lo que refiere a la formación como a la conservación de su personería jurídica, así a título ilustrativo se puede resaltar lo que establecen los arts. 7 bis y ter de la Ley 23.298 (en negrita están las diferencias respecto a la legislación provincial).

ARTICULO 7º bis - “Para obtener la personería jurídico-política definitiva, los partidos en formación, deben acreditar:

a) **Dentro de los ciento cincuenta (150) días**, la afiliación de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4‰) del total de los inscriptos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000), acompañadas de copia de los documentos cívicos de los afiliados donde conste la identidad y el domicilio, certificadas por autoridad partidaria;

**b) Dentro de los ciento ochenta (180) días, haber realizado las elecciones internas, para constituir las autoridades definitivas del partido;**

c) Dentro de los sesenta (60) días de obtenido el reconocimiento, haber presentado los libros a que se refiere el artículo 37, a los fines de su rúbrica.

Todos los trámites ante la justicia federal con competencia electoral hasta la constitución definitiva de las autoridades partidarias serán efectuados por las autoridades promotoras, o los apoderados, quienes serán solidariamente responsables de la veracidad de lo expuesto en las respectivas documentaciones y presentaciones”.

ARTICULO 7º ter - “Para conservar la personería jurídico-política, los partidos políticos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados. El Ministerio Público Fiscal, de oficio, o a instancia del juzgado federal con competencia electoral, verificará el cumplimiento del presente requisito, en el segundo mes de cada año, e impulsará la declaración de caducidad de la personería jurídico-política cuando corresponda.

Previo a la declaración de caducidad el juez competente intimará el cumplimiento del requisito indicado, por el plazo improrrogable de noventa (90)



días, bajo apercibimiento de dar de baja al partido del Registro así como también su nombre y sigla.

La Cámara Nacional Electoral publicará antes del 15 de febrero del año siguiente al cierre anual, el número mínimo de afiliados requerido para el mantenimiento de la personería jurídico-política de los partidos de distrito”.

La Legislación Provincial carece de una normativa respecto a los requisitos para conservar la personería.

B.- En lo que refiere a las causales de caducidad previstas por la ley nacional observamos que a diferencia de la provincial, es más exigente y contempla mayor número de causales (en negrita están las causas inexistentes en la legislación provincial):

Art. 50 de la Ley 23.298: “Son causas de caducidad de la personalidad política de los partidos:

a) La no realización de elecciones partidarias internas durante el término de cuatro (4) años;

b) La no presentación a dos (2) elecciones nacionales consecutivas;

**c) No alcanzar en dos (2) elecciones nacionales sucesivas el dos por ciento (2%) del padrón electoral del distrito que corresponda;**

d) La violación de lo determinado en los artículos 7º, inciso e) y 37, previa intimación judicial;

**e) No mantener la afiliación mínima prevista por los artículos 7º y 7º ter;**

f) No estar integrado un partido nacional por al menos cinco (5) partidos de distrito con personería vigente;

**g) La violación a lo dispuesto en los incisos f) y g) del artículo 33 de la presente ley”**

En otro orden de ideas pero con el objetivo de limitar la multiplicación de partidos podrían considerarse los siguientes puntos:

- Implementarse a los fines de la organización del proceso electoral que los partidos políticos que deseen participar de la contienda tengan personería jurídica vigente 6 meses antes del acto eleccionario.
- Un requisito que podría exigirse en los futuros procesos electores es la prohibición a que una persona sea apoderado de más de un partido. Este fue el criterio que esta HJEP estableció claramente en la resolución 100/15 HJEP de fecha 22-12-14 pero cuya ejecución fue suspendida provisoriamente por Resol. 20/15 HJEP de fecha 19-03-15.
- Otra alternativa que reduciría el número de partidos políticos sería que todas las agrupaciones tengan que ratificar las afiliaciones, adecuando la cantidad de afiliados a la exigencia legal. En ese sentido, sería menester replantearse la modificación del art. 33 de la Ley nº 5454 en cuanto este no considera como doble afiliación la inscripción de un partido municipal o comunal y un partido provincial o nacional.

## **II.- Prohibición de listas espejos**

Las “listas espejo” son listas idénticas entre sí, con iguales candidatos pero presentadas por diferentes partidos o frentes electorales, que luego suman los votos recibidos por cada uno de ellos. Funcionan como una alianza de hecho, pero que se materializa a través de la oficialización de la misma candidatura en lugar de cumplir con el procedimiento y los requisitos establecidos por la ley para conformar una alianza electoral.

La reforma eliminó la posibilidad de registrar listas espejo para las elecciones generales. El nuevo texto del artículo 60 del CEN establece que cada agrupación concurre a las elecciones con una sola lista, “no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas...”. Se trata de una disposición que claramente está orientada a negar la posibilidad de que sean oficializadas listas espejo.

Por su parte en la legislación provincial en consonancia con lo citado se han modificado a partir de lo prescripto por la Ley 8781 (modificatoria del art. 26 de la Ley 7876) y Ley 8782 (modificatoria del art 41 de la Ley 5454) lo cual prohíbe las dobles candidaturas o candidaturas espejo.

Se debe recordar que el artículo 22 de la ley 26.571 estableció no sólo que “los precandidatos que se presenten en las elecciones primarias sólo pueden hacerlo en las de una (1) sola agrupación política” sino también que sólo pueden hacerlo “para una sola categoría de cargos electivos”.

Finalmente, también deberían analizarse que pueden permitir las candidaturas testimoniales, en tanto que sin duda opacan la oferta electoral y confunden a los electores. Esto podría limitarse estableciendo sanciones para quienes, habiéndose postulado para un cargo electivo, una vez electos, en lugar de asumir, mantengan el cargo que tenían al momento de la postulación.

### **III.- Cupo Femenino**

En nuestra provincia la Ley 8783 incorpora art. 26 bis el cual establece: “Las listas no podrán incluir más del setenta por ciento (70 %) de personas de sexo masculino, debiendo ubicarse cada dos candidatos de sexo masculino, uno de sexo femenino, alternando desde el primero al último lugar. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos. Quedan exceptuados de las prescripciones de esta Ley los cargos electivos unipersonales, Gobernador, Vicegobernador, Intendentes, Comisionados Comunales.”

En este sentido consideramos que resulta necesario una mayor adecuación a lo prescripto por la legislación nacional y estándares internacionales.

Si bien en nuestro país las mujeres fueron protagonistas en los procesos de resistencia contra la dictadura militar y el proceso de recuperación de la democracia, los procesos políticos posteriores no reconocieron plenamente el espacio que las mujeres merecían en el debate público a los efectos de garantizar su pluralidad, esta situación se trasladó a la falta de reconocimiento en los lugares protagónicos de las listas de candidaturas de los distintos espacios políticos. Es que a pesar de las distintas conquistas de las mujeres en el ámbito electoral (v.gr.: voto femenino del año 1947), su exclusión en los espacios políticos, fue sistemática.

Frente a esas circunstancias, se han implementado medidas especiales o medidas de acción positiva destinadas a lograr la igualdad real de las mujeres en el ámbito electoral, a los efectos de que puedan acceder a los espacios de poder en las estructuras del Estado. En ese marco se inscribe la Ley nacional n° 24.012 del año 1991, que buscando corregir el desequilibrio señalado en la igualdad real de las

mujeres en el plano electoral, dispuso “que las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas”. Dicha norma contempló un “cupo femenino” que perseguía cerrar la brecha entre la igualdad formal y real de las mujeres en los espacios públicos y los procesos de decisión democráticos.

En el marco normativo actual, se observa que el artículo 60 bis del Código Electoral Nacional dispone que “Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30%) de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de acuerdo a lo establecido en la ley 24.012 y sus decretos reglamentarios”. Mientras que el Decreto Nacional n° 1246/2000 dispone el alcance del mencionado cupo femenino. En ese marco, entre otras reglas, en su artículo 2° señala que “El TREINTA POR CIENTO (30%) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescripto por la Ley N° 24.012, es una cantidad mínima. En los casos en que la aplicación matemática de este porcentaje determinare fracciones menores a la unidad, el concepto de cantidad mínima será la unidad superior...”, en su artículo 3° establece que “El porcentaje mínimo requerido por el artículo 60 del Código Electoral Nacional sustituido por la Ley N° 24.012 se aplicará a la totalidad de los candidatos de la lista respectiva que cada Partido Político, Confederación o Alianza Transitoria nomine, pero sólo se considerará cumplido cuando se aplique también al número de cargos que el Partido Político, Confederación o Alianza Transitoria renueve en dicha elección”.

Por su parte, el artículo 4° del Decreto Nacional n° 1246/2000, dispone que “Cuando algún Partido Político, Confederación o Alianza se presentara por primera vez, renovara un candidato o no renovara ninguno, se tomará en cuenta, a los fines de lo establecido en el artículo 3° del presente Decreto, que la cantidad de cargos a renovar es igual a UNO (1). En ese caso será indiferente colocar en el primer puesto a un candidato mujer o varón, y siempre en el segundo lugar deberá figurar una persona del sexo opuesto al nominado para el primer cargo. Cuando se renovaren DOS (2) cargos, en uno de ellos deberá nominarse siempre a una mujer. No se considerará cumplida la Ley N° 24.012 cuando, en el supuesto de que se renueven solamente UNO (1) o DOS (2) cargos, se incluya una sola candidata mujer ocupando el tercer término. Cuando se renovaren más de DOS (2) cargos, debe figurar una mujer, como mínimo, en alguno de los TRES (3) primeros lugares”. El artículo 5° expresa que “Cuando se renueve UNO (1), DOS (2) o más cargos, el cómputo siempre se hará a partir del primer lugar y la lista deberá tener por lo menos UNA (1) mujer cada DOS (2) varones para que se cumpla el porcentaje mínimo que exige la Ley N° 24.012. En las

listas de candidatos no se podrá ubicar en forma contigua TRES (3) personas de un mismo sexo hasta, por lo menos, el lugar en que, como mínimo, se haya cumplido con el TREINTA POR CIENTO (30%) establecido en la Ley N° 24.012. En todos los casos se privilegiarán medidas de acción positiva a favor de la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos”.

En nuestra provincia, más allá de lo que oportunamente dispusiera la Ley n° 6.592, el Decreto n° 423/14 de fecha 8 de marzo de 1995 y el Decreto 269/14 de fecha 18 de febrero de 2003, en la actualidad la ley provincial que rige en materia electoral en Tucumán (Ley n° 7.876), no contempla una regulación expresa sobre el cupo femenino, no obstante, y de conformidad a la Resolución n° 283/07 de la Junta Electoral Provincial de fecha 2 de agosto de 2007, en atención a que el artículo 49 de la ley provincial n° 7.876 dispone la aplicación supletoria del Código Electoral Nacional, se interpretó que correspondía la aplicación supletoria del régimen nacional en relación al cupo femenino, cuyo modo de aplicación quedó estatuido en el Decreto Nacional n° 1246/2000 y sus modificatorias.

A partir de allí, la Junta Electoral Provincial -en su Resolución n° 283/07- consideró que las listas de candidatos de las agrupaciones políticas que pretendan participar de las contiendas electorales, deberán observar el cumplimiento del cupo regulado en el régimen nacional, en la interpretación de que forma parte de los presupuestos generales exigibles. En consecuencia, resolvió que las listas “deberán cumplimentar con la integración de la mujer en dichas listas en el porcentaje mínimo establecido en el mentado Decreto reglamentario correspondiente (1246/2000)”.

Sin embargo, la implementación de medidas de acción positiva en función de asegurar el acceso real de las mujeres a cargos electivos, continúa exhibiendo un déficit que impide lograr el objetivo señalado, en ese sentido, se advierte que en nuestra provincia las mujeres sólo ocupan un porcentaje del 21% aproximadamente de los cargos políticos legislativos. Un análisis del Poder Legislativo de Tucumán y de los distintos Consejos Deliberantes de nuestra provincia, permite advertir que de los 233 cargos electivos que abarcan esas instituciones, sólo 49 de ellos corresponden a mujeres electas por el voto popular en el año 2011 (ello sin contemplar las mujeres que renunciaron y su lugar fue ocupado por un varón), es decir, un porcentaje apenas superior al 21%. Esta circunstancia demuestra que, en la realidad, la exigencia del 30% de mujeres en las listas, no se ha reflejado en los cargos electos.

La dinámica y la realidad particular de nuestra provincia con relación a la participación de los distintos partidos políticos impacta directamente en el modo en el

que se aplica actualmente el cupo femenino, advirtiéndose que la regulación nacional del cupo femenino -adoptada por nuestra provincia conforme lo señalado- si bien resulta un resorte fundamental, se muestra aún insuficiente para lograr la participación deseada del género femenino en la escena pública de nuestra provincia.

Frente al fenómeno señalado, pareciera necesaria la adopción de una medida adicional tendiente a lograr el objetivo que emerge de las normas constitucionales, sobre el particular, corresponde recordar que el artículo 37 de la Constitución Nacional expresa que “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. A su vez, la cláusula transitoria segunda de la Constitución Nacional dispone que “Las acciones positivas a que alude el Artículo 37 en su último párrafo no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine (Corresponde al Artículo 37)”.

Por su parte, la Constitución de Tucumán en su artículo 24 expresa que “...El Estado Provincial deberá promover medidas de acción positiva y remover los obstáculos para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución, la Constitución Nacional, y por los Tratados Internacionales vigentes sobre Derechos Humanos, en particular respecto de los niños, los jóvenes, los ancianos, las personas con discapacidad y las mujeres. Los derechos y garantías consagrados por los Pactos y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, incorporados como Ley de la Nación, son de carácter operativo, salvo en los supuestos en que expresamente se ha dejado sujeta su aplicación al dictado de una ley...”.

A su vez, el artículo 7 de la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” dispone que “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en

todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.

En ese marco, y teniendo en cuenta el objetivo señalado con relación a la participación real de las mujeres en el espacio público, interpretamos necesaria la adopción de una medida adicional, que logre reflejar la participación real de las mujeres a través de un criterio que profundice la aplicación del cupo femenino.

Por ello, consideramos que, además de las reglas estatuidas por el Decreto Nacional n° 1246/2000, sería esencial agregar como exigencia que en absolutamente en todos los casos, UNO (1) de los DOS (2) primeros lugares de la lista deberá contener, como mínimo, una mujer; por lo que no se considerará cumplido el requisito del porcentaje mínimo requerido por Código Electoral Nacional cuando, en el supuesto de que se renueven más de DOS (2) cargos, la mujer figure recién en tercer lugar de la lista. Igualmente, y conforme surge del artículo 5 del Decreto Nacional n° 1246/2000, la “lista deberá tener por lo menos UNA (1) mujer cada DOS (2) varones para que se cumpla el porcentaje mínimo que exige la Ley N° 24.012. En las listas de candidatos no se podrá ubicar en forma contigua TRES (3) personas de un mismo sexo hasta, por lo menos, el lugar en que, como mínimo, se haya cumplido con el TREINTA POR CIENTO (30%) establecido en la Ley N° 24.012...”.

Este tipo de disposiciones como otras que pueden implementarse pretende tornar efectiva la normativa vinculada a la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos, privilegiándose las medidas de acción positiva a favor de las mujeres en el debate público. Nada impide la adopción de esta medida a través de una resolución de la HJEP, sin embargo, resultaría relevante que la Legislatura Provincial acompañe normativamente medidas que tienen como objeto hacer efectivos en la realidad los derechos de género, ampliándolos en función de su vigencia,.

#### **IV.- Padrón Electoral.**

Si bien la confección de los padrones se encuentra a cargo de la Justicia Nacional Electoral resulta imperioso pensar qué medidas se podrían adoptar a fin de que el padrón refleje con la mayor fidelidad posible los datos consignados. Cabe recordar que como se describió en el presente informe la HJEP pudo comprobar maniobras referidas modificar irregularmente domicilios y como se realizaron actos concretos en pos de regularizar esta situación. Sin embargo, se debe trabajar en una

reforma que permita con mayor eficacia y transparencia garantizar un padrón electoral confiable.

Por ello consideramos pertinentes:

- Mantener y actualizar constantemente el padrón electoral completo de nuestra provincia. Al cual se le incluirá más información de la que actualmente se maneja; por ejemplo foto, nivel de estudios, etc. Se abrirán canales públicos (página web) para que los ciudadanos puedan consultar y denunciar actualizaciones de personas. El plan de ubicación de mesas estará integrado en el padrón por lo que se actualizará en forma automática.

- Desde del momento en que la HJEP tenga el pleno control del padrón de votantes las posibilidades de mejoras y manejo de información son enormes. Planteamos que el manejo de autoridades de mesa se realice sobre el padrón propio. De esta manera se podrán elegir mejores y nuevos criterios de selección de personas aptas para el trabajo. Se podrá hacer un seguimiento de las mismas, saber si ya fueron autoridades en un pasado, si su mesa tuvo problemas, si asistieron, etc. Al poder contar con el listado de autoridades de mesa con el suficiente tiempo se podrá organizar la capacitación de forma más eficiente. Haciendo que la instrucción del personal sea más efectiva incluso con una evaluación de lo aprendido.

- Otro punto importante en el manejo de padrón será la posibilidad de poder manejar un historial de las personas. De esta forma se puede organizar y controlar con mejor alcance la capacitación impartida. Planteamos que no solo se capacite a las autoridades de mesa sino a todos los intervinientes en el proceso. Desde los mismos empleados de la HJEP, personal contratado y planta permanente, policías, gendarmes, veedores, etc.

## **V.- Internas Partidarias**

Uno de los puntos centrales respecto a la organización de los partidos políticos y de la representación de los candidatos es determinar el modo en que se desarrollarán sus internas. En este sentido, se debe analizar el impacto que implica la incorporación de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) a nuestro sistema o bien realizarlas con participación de personal de la HJEP.



Finalmente, cabe remarcar que la temática referida a la reforma electoral no se agota en los puntos expuestos. Sin duda cuestiones atinentes al financiamiento de los partidos políticos, el control de los gastos electorales, el control de la publicidad electoral, entre otros, merecen un adecuado análisis y un detenido tratamiento. Sin embargo, estamos convencidos, a partir de la reciente experiencia de la HJEP, que los temas que se expusieron constituyen tópicos esenciales para avanzar hacia una reconfiguración del sistema electoral provincial más transparente, más democrático y que represente de manera eficiente la voluntad de los ciudadanos.

**Dra. Ana María Rosa Paz**

**Vocal**

**Honorable Junta Electoral de Tucumán**

**Dr. Antonio Gandur**

**Presidente**

**Honorable Junta Electoral de Tucumán**