

¿Cada voto cuenta igual? Una medición de irregularidades en los telegramas de la elección presidencial de 2011 en Argentina ¹

Lucas Ronconi *

Rodrigo Zarazaga S.J. **

Resumen

Este trabajo presenta los resultados que surgen al analizar una muestra aleatoria de más de seis mil telegramas de votación de mesas ubicadas en el conurbano bonaerense durante la elección presidencial de 2011. En más de un tercio de las mesas se observan irregularidades, que si bien no implican necesariamente la existencia de errores en el cómputo oficial de votos, son indicio indirecto del problema. Adicionalmente, se observa que las irregularidades son particularmente frecuentes en los municipios más pobres, lo cual sugiere que la voluntad política de un ciudadano de

¹ Se agradecen los comentarios del referee y la excelente colaboración del equipo de asistentes de investigación liderado por Paulo Barbieri y compuesto por Natalia Aguirre Luro, Sofia Balussi, Micaela Barbieri y María Bargo. Los telegramas electorales que se analizan en este documento se encontraron (durante cierto tiempo) disponibles al público a través del sitio www.elecciones2011.gob.ar. Lamentablemente, ahora no lo están. Pero el lector interesado en analizarlos puede solicitarlo a los autores, e-mails: ronconilucas@gmail.com y rzarazaga@jesuitas.org.ar

* Investigador del Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) y CONICET.

** Sacerdote jesuita. Director e investigador del Centro de Investigación y Acción Social (CIAS).

Código de referato: SP.182.XXXIII/15

STUDIA POLITICÆ



Número 33 ~ invierno 2014

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

bajo ingreso es menos factible de ser respetada que la de un ciudadano rico.

Palabras clave: elecciones – urna – mal conteo de votos – Argentina

Abstract

This paper analyses a random sample of more than 6,000 ballot boxes located in the Buenos Aires conurbation during the 2011 presidential election. We find irregularities in more than a third of the ballot boxes. These irregularities do not necessarily imply misrecording of votes, but can be considered a proxy. Irregularities are more likely to occur in poorer municipalities, suggesting that the political will of a citizen of low income is less likely to be respected than a wealthy citizen.

Keywords: elections – ballot box – misrecording of votes – Argentina

1. Introducción

LA teoría política indica que uno de los requisitos centrales de un sistema democrático es la existencia de elecciones libres y justas, lo cual a su vez presupone un correcto conteo de los votos (Dahl 1998). Errores en el conteo de los mismos, ya sea por negligencia o fraude, corrompen el principio de respeto a la voluntad popular. Esto, a su vez, y sobre todo en los casos de alto nivel de fraude, trae aparejadas diversas consecuencias, tales como protestas y violencia política (Eisenstadt, 2002); caída de la confianza en la democracia (Birch, 2008) y pérdida de legitimidad del régimen (Elklit y Reynolds, 2002).

Este documento tiene por objetivo brindar evidencia cuantitativa sobre la potencial magnitud del fenómeno de mal conteo de votos en Argentina, un tema que, en lo que a nuestro conocimiento respecta, no ha sido analizado recientemente en nuestro país.²

Existe una razón, y muy importante por cierto, que imposibilita constatar con total precisión la falta o no de congruencia entre la voluntad de los votantes y el conteo oficial de los votos. Dicha razón es el principio fundamental de anonimato en el voto. Es decir, si fuera factible comparar el voto emitido por cada ciudadano con la contabilización oficial de ese voto realizada por la autoridad electoral, se podría determinar con total certeza la

² El fraude electoral de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX en Argentina se analiza en Barba (2004), Béjar (2004 y 2005) y Sambruceti (1980), entre otros.

existencia y magnitud de incongruencias entre la voluntad del votante y el resultado electoral. Pero el voto es anónimo y secreto y, por ende, este tipo de análisis no es factible.

El anonimato del voto ha llevado a los investigadores a utilizar técnicas indirectas, que si bien no aseguran total certeza, brindan estimadores aproximados del problema. Existe una amplia literatura empírica que se concentra fundamentalmente en detectar fraude más que errores no intencionales, y que suele utilizar alguna de las siguientes tres metodologías: La primera consiste en cuantificar la existencia de irregularidades en los procedimientos en base a reportes de los medios de comunicación, de observadores, o a peticiones y denuncias (Lehoucq, 2003; Kelley y Kolev, 2010). La segunda técnica, usualmente denominada “estudios forenses”, trata de detectar anomalías en los resultados electorales (Myagkov et al., 2009); por ejemplo, suponiendo que la distribución de presentismo entre mesas es normal, entonces la existencia de una “cola-pesada” en el extremo derecho de la distribución podría indicar la presencia de mesas con resultados artificialmente inflados, es decir, mesas donde las autoridades agregaron votos y, por ende, aparece un nivel de presentismo superior al real (Klimek et al., 2012). Otro ejemplo de estudio forense es el análisis de la distribución del último dígito del resultado electoral entre mesas que, en principio, debería ser uniforme y por lo tanto un desvío del mismo es considerando como anomalía (Hyde, 2010; Herron, 2010). Finalmente, la tercera metodología consiste en asignar veedores independientes a algunas mesas para que controlen el correcto conteo de los votos, y luego comparar los resultados en mesas con veedores respecto de las mesas sin ellos (Ichino y Schündeln, 2012; Enikolopov et al., 2013).

En este trabajo nos aproximamos al problema analizando los telegramas emitidos por los presidentes de mesa. Dicha información es analizada con dos objetivos: Primero, medir la potencial existencia y magnitud de irregularidades en los telegramas. Segundo, explorar la distribución de irregularidades según características socioeconómicas. Tal como se discute en forma extendida más abajo, la técnica que se utiliza no pretende brindar una medida precisa de fraude electoral (es decir, de conteo malicioso de los votos), ni tampoco de errores no intencionados en el conteo. La información disponible simplemente no lo permite. Lo que el primer objetivo de este trabajo se propone es solamente ofrecer un primer indicio de la potencial magnitud del fenómeno de mal conteo de votos; y dado que los estimadores obtenidos sugieren que el problema es grande, resulta pertinente el análisis como motivador de futuros estudios más exhaustivos.

El segundo objetivo se concentra en analizar una de las consecuencias del problema. En particular, se explora cómo varía la incidencia de las irregu-

laridades según municipio y nivel socio-económico. La evidencia indica que al comparar los municipios más pobres del Gran Buenos Aires con los más ricos, se observa que es entre los primeros donde los problemas de conteo son más pronunciados. Esto sugiere que, por ejemplo, la voluntad política de un ciudadano que vota en el municipio de Florencio Varela tiene una menor chance de ser respetada que la de un ciudadano que vota en el municipio de Vicente López.

2. Medición de irregularidades

Hasta hace algunos años, un análisis de los votos por mesa era prácticamente imposible en Argentina, debido a las enormes dificultades que enfrentaba el cientista social para acceder a información electoral desagregada. Toda la estadística electoral disponible era muy agregada (por ejemplo, resultados por municipio). Pero a partir de 2011 se ponen a disposición del público los telegramas por mesa a través de la página web www.elecciones2011.gob.ar, con lo que se pueden responder interrogantes como los que se presentan a continuación: ¿El número de personas que, según el telegrama, votaron en la mesa es efectivamente igual o inferior al número de personas habilitadas a votar en dicha mesa? ¿Hay coincidencia entre la cantidad de sobres utilizados y la cantidad de votos asignados al conjunto de partidos políticos?

Cabe señalar que, a partir de que los telegramas se pusieron a disposición del público en 2011, hubo un interesante debate en los medios de comunicación y las redes sociales. Por un lado, algunas voces llamaron la atención sobre la existencia de irregularidades groseras en los telegramas, entre las que se destacaron las de Eduardo Amadeo y Francisco de Narváez, quienes pertenecen a las agrupaciones Unión Popular y UDESO (Unión para el Desarrollo Social), respectivamente, y que fueron derrotados en la provincia de Buenos Aires por el oficialismo. Incluso se creó una página web www.wikivotos.tumblr.com donde se instaba a los ciudadanos a que revisen los resultados electorales de la mesa donde votaron e indiquen si perciben irregularidades. Según dicha página se presentaron más de 5 000 críticas. Por otro lado, Raúl Kollmann, en un artículo publicado en el periódico oficialista *Página12* con fecha 24/8/2011, destacaba que “las denuncias de fraude y de mala confección de telegramas suman 30 o 40 casos”, con lo cual daba a entender que por ser tan pocos casos se trataba de un problema ignorable.³

³ Nótese que, como bien destaca el autor, hay más de 85 000 mesas en todo el país.

Pero lo que importa saber es cuán extendido y grave es el problema, y ninguna de estas opiniones se basa en datos sólidos y relevantes que respondan al interrogante. Primero, las críticas presentadas por los políticos opositores no brindan ninguna noción cuantitativa de la extensión de la mala práctica y, además, citan exclusivamente los casos donde ellos fueron perjudicados. Segundo, el artículo publicado en *Página12* presenta un número pero se refiere exclusivamente a las denuncias, y lo que interesa conocer es cuán extendida es la práctica independientemente de que sea o no denunciada. Por último, la recolección de información realizada por Wikivotos es la que más se acerca al objetivo deseado, y sugiere que en casi 6 por ciento de las mesas de todo el país (5 000 sobre 85 000) hay irregularidades. Pero tiene al menos tres limitantes: Primero, nada asegura que los usuarios hayan revisado todos los telegramas (lo cual subestima la incidencia del problema); segundo, nada asegura que se haya utilizado un criterio uniforme para categorizar a un telegrama como irregular; y tercero, existe la posibilidad de que dos o más críticas se refieran a la misma mesa (lo cual sobreestima el problema). Este trabajo, al basarse en el análisis de una muestra de 6 329 mesas pertenecientes a 24 municipios del Gran Buenos Aires, seleccionadas aleatoriamente sobre una población de 18 824 mesas, proporciona estimadores no sesgados de la magnitud del fenómeno.

2.1. Dificultades de medición

Hay dos dificultades principales para obtener estimadores adecuados de mala práctica electoral. La primera dificultad es identificar en qué casos se produce el fenómeno estudiado. Esto es particularmente complejo debido a que si bien se observa el conteo oficial de votos, se desconoce la voluntad del votante. La segunda dificultad, más factible de enfrentar, es la necesidad de trabajar con una muestra que sea representativa de la población que se estudia. Ambos desafíos, así como las respuestas y limitantes del presente estudio, se discuten a continuación.

El principio de voluntad popular se viola cuando el conteo oficial del voto difiere del emitido por el ciudadano, y esto ocurre producto de errores intencionados o no intencionados por parte de las autoridades electorales. Las mediciones que se presentan en este estudio son indicadores indirectos del fenómeno. No pretenden medir ni fraude ni errores no intencionados, pero dan indicios de su posible existencia.

En primer lugar, este trabajo se basa en la información que brindan los telegramas, no en la información que contienen las actas, y son estas últimas las que utiliza la Justicia Electoral para el escrutinio definitivo. Pero, por un lado, las actas no están disponibles al investigador y, por el otro, no hay

razones para pensar que la información de votos que figura en el acta difiera de la que figura en el telegrama. Ambos documentos deben ser completados por el presidente de mesa y normalmente se completan uno inmediatamente después del otro. Tal como indica el artículo 105 del Código Electoral Nacional:

“Terminado el escrutinio de mesa, el presidente hará saber al empleado de correos que se encuentre presente, su resultado, y se confeccionará en formulario especial el texto de telegrama que suscribirá el presidente de mesa, juntamente con los fiscales, que contendrá todos los detalles del resultado del escrutinio, debiendo también consignarse el número de mesa y circuito a que pertenece”.

En segundo lugar, hay muchas potenciales formas de cometer fraude y mantener consistencia en el telegrama (y en el acta), fenómeno que no es capturado por los estimadores aquí computados. Por ejemplo, si los votos reales que se realizan en una hipotética mesa totalizan 300, y se encuentran distribuidos en cantidades idénticas entre el partido F y el partido J, pero se adultera el resultado oficial de modo que en el telegrama figuran 200 votos para F y 100 para J, no hay forma de que los estimadores de irregularidad capturen el fraude. Otras posibles formas de fraude como la manipulación del padrón electoral o la compra de votos tampoco son capturados con la información disponible.

En tercer lugar, también es factible que haya casos de errores no intencionados de conteo que no son capturados por los estimados que aquí se computan. El ejemplo más claro es el de errores en los casilleros de votos a presidente, o a senador nacional, o a diputado nacional o a gobernador o a legislador provincial pero no en los votos a intendente. Este trabajo, al procesar exclusivamente los votos a intendente, no captura errores en cualquiera de las otras cinco categorías.

Por último, puede haber casos que aparecen como irregularidad en el presente estudio que no necesariamente implican la violación del principio de voluntad popular. Por ejemplo, si en el telegrama se completan correctamente los casilleros individuales de votos (tanto los que recibe cada partido como los anulados, impugnados, o en blanco) pero se completa en forma errónea el número total de votantes, esto aparecerá como una irregularidad (ya que la suma de votos en cada categoría difiere del total de sobres utilizados).

En síntesis, este trabajo presenta medidas sobre la frecuencia con que ocurren irregularidades en los telegramas. Si bien hay irregularidades que no necesariamente implican errores de conteo —ya sean intencionados o no intencionados—, y hay errores de conteo que no son capturados como irre-

gularidades, es factible considerar las cifras que aquí se presentan como indicadores indirectos de problemas en el conteo correcto de votos.

El segundo desafío, es decir, trabajar con una muestra representativa, se soluciona al seleccionar, en forma aleatoria, un tercio de los circuitos de cada uno de los 24 municipios del conurbano.⁴ Es decir, se recolectó información de 80 de los 239 circuitos existentes, lo cual resultó en 6 329 mesas sobre una población total de 18 824 mesas. Dado que la muestra fue seleccionada al azar, los estimadores que de ella resultan pueden extenderse al resto de las mesas del conurbano. Su extrapolación al resto del país, sin embargo, es ciertamente cuestionable.

2.2. Irregularidades en los telegramas

En este trabajo se cuantifica la frecuencia con que se producen cuatro tipos de irregularidades en los telegramas. A continuación se las define e ilustra gráficamente, y se presenta su incidencia en la muestra analizada.⁵

La primera irregularidad se refiere a los casos en donde la cantidad de votos emitidos según indica el telegrama supera a la cantidad de electores habilitados para votar en dicha mesa, definidos según el padrón electoral. Este tipo de irregularidad es muy probable que refleje un problema de error de conteo, ya que con la excepción de las autoridades de mesa, el elector solo puede votar en la mesa que indica el padrón.⁶

La figura 1, que presenta el telegrama correspondiente a la mesa 248 del circuito 626A de la sección 61 (municipio de La Matanza), es un ejemplo de este tipo de problema. Tal como se aprecia en la figura, la cantidad de votos a intendente que recibe el conjunto de partidos políticos es de 347 y,

⁴ Los 24 municipios son Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres Febrero, y Vicente López.

⁵ Cabe señalar que de la muestra aleatoria de 80 circuitos y 6 329 mesas analizadas en el Gran Buenos Aires, resulta que el telegrama no se encuentra disponible, o su lectura es imposible, en 49 casos, lo cual representa 0,77 por ciento de la muestra. Estos casos no se incluyen como irregularidad aunque existe la posibilidad de que los telegramas faltantes sean justamente aquellos con errores pronunciados de conteo.

⁶ La excepción arriba mencionada podría llevar a que el número de votos emitidos en una mesa supere a la cantidad de electores habilitados, pero esto solo ocurre si se cumplen las siguientes dos condiciones: asistencia perfecta o casi perfecta de los electores, y que las autoridades de mesa ejerzan dicha función y voten en una mesa diferente a su lugar de votación según indica el padrón.

a su vez hay dos votos nulos y 16 en blanco totalizando 365 votos, cifra que supera los 350 electores que según el padrón electoral están habilitados para votar en dicha mesa.

Figura 1 – Ejemplo de telegrama donde hay errores en la suma de votos y donde dicha suma supera al padrón de electores.

02 410248X 2 L

TELEGRAMA

DISTRITO BUENOS AIRES - 02
ELECCIONES GENERALES - 20 DE OCTUBRE DE 2011

HOJA 1/1
DEPARTAMENTO: JUNTA ELECTORAL NACIONAL DE
PRETIO

Cantidad de electores habilitados	256	256	256	256	256	256	256
Cantidad de electores electores	256	256	256	256	256	256	256
Diferencia	0	0	0	0	0	0	0

NO INTRODUCIR EN LA URNA - ENTREGAR AL EMPLEADO DE CORREO - ART. 105 CEN

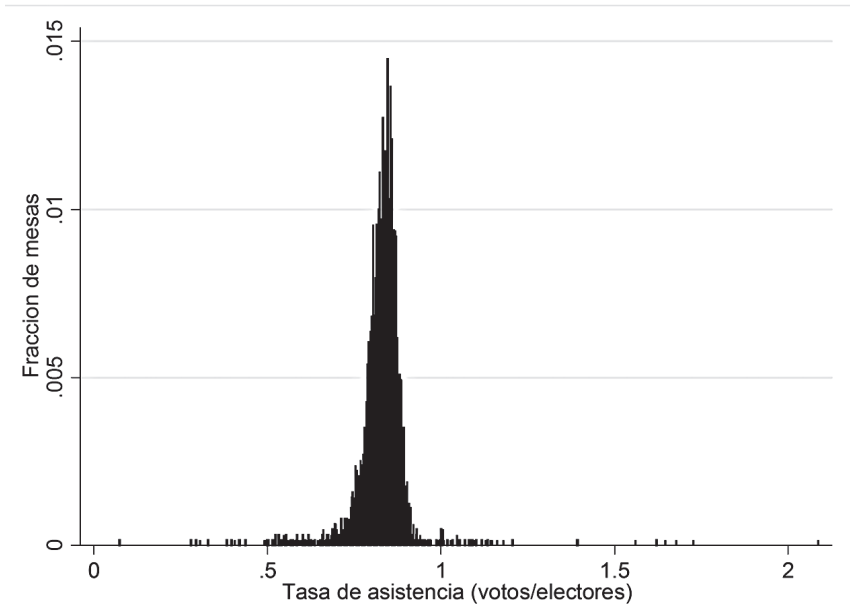
Nº	ACTIVACIONES POLITICAS	PROVINCIA - UNIFORMIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD	PROVINCIA - LOCALIDAD
47	DOMINIO SOCIAL	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4	0 0 4
137	FRONTE PARA LA VIGILANCIA	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0	1 1 0
1600	IMPULSO CUCURTO									
132	FORO FEDERAL	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3
138	FORO FEDERAL	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1	0 2 1
184	FORO FEDERAL	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3	0 1 3
235	FORO FEDERAL	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0	0 1 0
137	FORO FEDERAL	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3	0 2 3
TOTAL VOTOS ACTIVACIONES POLITICAS		2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8	2 1 1 8
0 138 NULOS		0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3	0 0 1 3
0 138 NULOS		0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0	0 0 1 0
0 138 NULOS		0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0	0 1 0 1 0
0 138 NULOS		0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5	0 1 0 1 5
TOTAL VOTOS		2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6	2 1 8 1 6

7

⁷ El nombre, apellido y número de documento del presidente de mesa han sido editados para que permanezcan anónimos.

Este tipo de irregularidad ocurre en solo el 0,6 por ciento de las mesas y, tal como lo ilustra el histograma de la Figura 2, hay casos extremos donde el número de votos supera en más de un 100 por ciento al total de electores habilitados a votar.⁸ Es decir, es una irregularidad que potencialmente captura un problema grave pero que ocurre con relativamente baja intensidad.

Figura 2 – Histograma del ratio votos sobre electores.

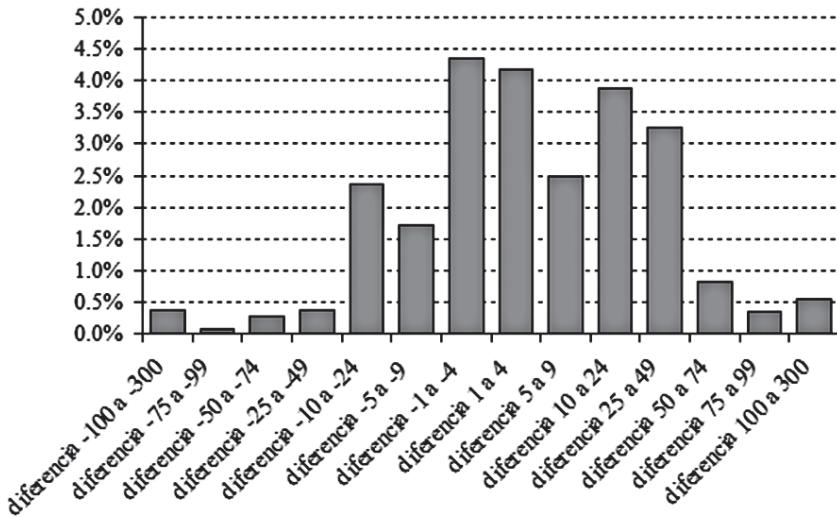


El telegrama de la Figura 1 también sirve de ejemplo para ilustrar el segundo tipo de irregularidad que mide este estudio: la existencia de diferencias entre el total de sobres reportados en el telegrama con la sumatoria de votos consignados en cada una de las categorías. Mientras que esta última sumatoria equivale a 365, el mismo telegrama indica en el extremo superior izquierdo que el total de sobres utilizados es de 286.

⁸ Nótese que también hay algunas mesas que aparecen con una tasa de asistencia muy baja; estos casos bien podrían indicar situaciones con error de conteo donde las cifras oficiales subestiman los votos efectivamente realizados.

Lo que llama la atención es que irregularidades de este tipo ocurren en 1 583 de las mesas analizadas, lo cual representa un 25 por ciento de la muestra. En otras palabras, en una de cada cuatro mesas del GBA, no coincide el número de sobres utilizados en la votación con la sumatoria de votos en cada categoría. Más grave aun, no se trata solo de diferencias de uno o dos votos, sino que en una cantidad significativa de mesas supera los 10 votos, e incluso hay casos de errores groseros con diferencias que superan los 100 votos. En términos porcentuales, la diferencia representa un 6,7 % del total de votantes en la mesa. La Figura 3 presenta la distribución de casos de irregularidad según la magnitud de la diferencia. Tal como puede apreciarse, en cerca del 13 por ciento de las mesas hay (en valor absoluto) 10 o más votos de diferencia.

Figura 3 – Distribución de errores de conteo según magnitud de la diferencia.



Pero el problema no termina aquí. En 8 por ciento de las mesas el telegrama deja vacío el casillero correspondiente a “sobres utilizados”. Esto es en sí mismo una falencia (ver el artículo 102 del Código Electoral) y por ende es categorizada como el tercer tipo de irregularidad. La Figura 4, correspondiente a la mesa 1202 del circuito 593 de la sección 70 (municipio de Lomas de Zamora) es un ejemplo.

Figura 4 – Ejemplo de falta de registro de sobres utilizados.

TELEGRAMA						HOJA 1/1	
DISTRITO BUENOS AIRES - 02						Destinatario:	
ELECCIONES GENERALES - 23 DE OCTUBRE DE 2011						JUNTA ELECTORAL NACIONAL DE DISTRITO	
						SECCION ELECTORAL	
						70 - L. DE ZAMORA	
						CIRCUITO MESA	
						593 1202/1	
ND INTRODUCIR EN LA URNA - ENTREGAR AL EMPLEADO DE CORREO - ART.106 CEN							
N°	AGRUPACIONES POLITICAS	VOTOS EN BOLSAS	VOTOS EN SOBRES	VOTOS EN BOLSAS	VOTOS EN SOBRES	VOTOS EN BOLSAS	VOTOS EN SOBRES
47	MOVIMIENTO CIVICA - PRO	0 0 12	0 10 14	0 0 3	0 10 1	0 10 12	0 10 14
131	FRENTE LABORA - UGTOR	1 6 14	1 5 5	1 5 5	1 3 6	1 3 10	1 4 14
1600	FRENTE VOTALENFO				0 1 10	0 1 16	0 1 14
132	FRENTE POPULAR	0 12 10	0 12 14	0 12 14	0 1 18	0 12 10	0 12 10
133	MOVIMIENTO FEDERAL	0 1 19	0 1 9	0 1 18	0 1 18	0 1 14	0 1 12
134	FRENTE AMPLIO PROGRESISTA	0 1 4 15	0 1 4 10	0 1 4 10	0 3 19	0 3 19	0 2 19
135	FRENTE DE LIBERTAD DE BUENOS AIRES	0 1 0 19	0 1 2	0 1 13 10	1 10	0 1 14	0 1 10
137	MOVIMIENTO FEDERALISTA SOCIAL - L. 1150	0 12 16	0 12 7	0 12 17	0 3 14	0 3 10	0 2 19
TOTAL VOTOS AGRUPACIONES POLITICAS		2 18 15	2 17 18	2 17 17	2 15 14	2 16 14	2 15 19
VOTOS NULOS							
VOTOS INCLUIDOS SIN SE ABERTOS DE SOBRES							
VOTOS DE IDENTIFICACION QUE SE REPTEN EN SUPLENTE							
VOTOS EN BOLSAS		0 10 14	0 10 14	0 10 14	0 10 14	0 10 14	0 10 14
TOTAL VOTOS MESA		2 18 19	2 18 12	2 18 14	2 15 15	2 16 18	2 16 13

PRESIDENTE DE MESA: _____
 VOTOS EN SOBRES: _____
 VOTOS EN BOLSAS: _____
 SUPLENTE DE MESA: _____
 VOTOS EN SOBRES: _____
 VOTOS EN BOLSAS: _____

Firmas: *[Firma]* y *[Firma]*
 Fecha: 23/10/11
 Hora: 15:30

Finalmente, se define como cuarta irregularidad la falta del nombre del presidente de mesa al pie del telegrama (ver nuevamente lo establecido en el artículo 102 del Código Electoral). Este fenómeno ocurre en 1,9 por ciento de las mesas estudiadas. La Figura 5, correspondiente a la mesa 409 del circuito 398B de la sección 120 (municipio de José C. Paz) ilustra el caso.

Figura 5 – Ejemplo de falta de firma de presidente de mesa.

021280108X 1 1

TELEGRAMA

DISTRITO BUENOS AIRES - 02

ELECCIONES GENERALES - 23 DE OCTUBRE DE 2013

HOJA 1/1

Destinatario:
JUNTA ELECTORAL
NACIONAL DE
DISTRITO

SECCION ELECTORAL
129 - J.C.PAZ
CIRCUITO MESA
398B 0409/2

NO INTRODUCIR EN LA URNA - ENTREGAR AL EMPLEADO DE CORREO - ART. 105 CEN

Nº	AGRUPACIONES POLITICAS	PRESENCIA - VOTANTES	ABANDONOS - VOTANTES	OPCION-01 - VOTANTES	OPCION-02 - VOTANTES	OPCION-03 - VOTANTES	OPCION-04 - VOTANTES	OPCION-05 - VOTANTES	OPCION-06 - VOTANTES	OPCION-07 - VOTANTES	OPCION-08 - VOTANTES	OPCION-09 - VOTANTES	OPCION-10 - VOTANTES	OPCION-11 - VOTANTES	OPCION-12 - VOTANTES	OPCION-13 - VOTANTES	OPCION-14 - VOTANTES	OPCION-15 - VOTANTES	OPCION-16 - VOTANTES	OPCION-17 - VOTANTES	OPCION-18 - VOTANTES	OPCION-19 - VOTANTES	OPCION-20 - VOTANTES	
47	COALICION CIVICA - AMI	01014	01018	01018	01014	01018																		
131	FRENTE PARA LA VICTORIA	01014	01014	01018	01014	01018																		
1600	NUEVO ENCUENTRO	01014	01018	01018	01014	01018																		
132	FRENTE POPULAR	01014	01018	01018	01014	01018																		
133	COMPROMISO FEDERAL	01014	01018	01018	01014	01018																		
134	FRENTE AMPLIO PROGRESISTA	01014	01018	01018	01014	01018																		
135	FRENTE DE ZORZA Y DE LOS TRABAJADORES	01014	01018	01018	01014	01018																		
137	UNION PARA EL DESARROLLO SOCIAL - UDESOC	01014	01018	01018	01014	01018																		
TOTAL VOTOS AGRUPACIONES POLITICAS		21416	21519	21519	21519	21519																		
VOTOS NULOS		01010	01010	01010	01010	01010																		
VOTOS REQUERIDOS PARA EL PUESTO EN FORMA TRIPLA		01010	01010	01010	01010	01010																		
VOTOS LEDES (LADO EN VENTANA) QUE SE REQUEREN EN SCORE PUNTA		01010	01010	01010	01010	01010																		
VOTOS EN BLANCO		01019	01016	01016	01019	01016																		
VOTOS POR COLENTOS		21815	21815	21815	21815	21815																		

PRESIDENTE DE MESA

SECRETARIO

SUPLENTE DE MESA

AGREGADO

Firma del Presidente de Mesa: *[Firma]*

Firma del Secretario: *[Firma]*

Firma del Suplente de Mesa: *[Firma]*

Firma del Agregado: *[Firma]*

Mesa: 0409/2

Circuito: 398B

Sección: 129 - J.C.PAZ

Municipio: José C. Paz

Fecha: 23 de Octubre de 2013

Hora: 18:00

Lugar: [Lugar]

La Tabla 1 resume los estimadores arriba presentados. Nuevamente, si bien cada uno de estos casos no implica necesariamente errores de conteo de votos (así como también es muy factible que haya errores de conteo que no son detectados por ninguno de los cuatro tipos de irregularidad analizados), resulta preocupante su alta incidencia. De las 6 329 mesas analizadas, se observa al menos una irregularidad en 2 155 mesas, lo cual representa 34 por ciento, es decir, más de un tercio del total.

Tabla 1 – Irregularidades en los telegramas según tipo.

Tipo de Irregularidad	Porcentaje	Desvío estándar
Número de votos en la mesa supera al número de electores habilitados	0,62 %	0,0783
La suma de votos difiere de la cantidad indicada de sobres utilizados *	25,01 %	0,4331
El telegrama no indica la cantidad de sobres utilizados	7,77 %	0,2678
El telegrama no contiene el nombre del presidente de mesa	1,88 %	0,1358
Contiene alguno de los errores anteriores	33,92 %	0.4735

Nota: Los resultados se obtienen de analizar una muestra aleatoria de telegramas correspondientes a 6 329 mesas ubicadas en 24 municipios del Gran Buenos Aires que tienen una población total de 18 824 mesas. Los telegramas se refieren a la elección presidencial realizada en octubre del 2011.

(*) Este indicador resulta de considerar solamente la última columna del telegrama, es decir los votos a intendente.

3. Irregularidades y nivel socio-económico

La bibliografía existente sobre elecciones en lugares de alta concentración de pobreza se ha focalizado mayoritariamente en el tema del cliente-

lismo (Auyero, 2001; Stokes, 2005). Distintos autores señalan que los punteros son intermediarios partidarios que distribuyen particularmente bienes y servicios a los más pobres a cambio de su voto (Stokes, 2005; Weitz-Shapiro, 2012). La consecuencia más grave que señala esta literatura es que la compra de los votos de los más pobres deteriora la democracia. Stokes (2007: 604), por ejemplo, afirma que la compra de votos “vicia la democracia ya que desvaloriza la igualdad del voto al permitir que alguno votantes usen su voto para expresar sus preferencias sobre política pública mientras que otros solo lo usan como medio de intercambio para obtener pequeños beneficios materiales”. Si bien hay suficiente evidencia sobre la existencia del fenómeno clientelar, éste no es el único problema que afecta la igualdad del voto de los más pobres.⁹ Focalizados exclusivamente sobre la compra de votos, los estudios sobre el tema han tendido a ignorar un problema igual o más grave aún; los votos de los pobres son contabilizados con menos precisión que los de los votantes más pudientes. La sección anterior muestra que en un tercio de las mesas se cometen errores a la hora de computar los votos y más abajo se presenta evidencia que este problema es particularmente más grave en los municipios más pobres. La voluntad política del pobre es entonces menos respetada que la del rico. Mientras los estudios disponibles plantean los efectos distorsivos del accionar de los punteros sobre la capacidad del pobre de expresar sus preferencias políticas mediante el voto, el presente artículo señala las dificultades del estado para garantizar el respeto a la voluntad política del votante pobre que expresa sus preferencias políticas mediante el voto.

El problema de la mala contabilización del voto de los más pobres es en cierto modo más grave que el del clientelismo. En el clientelismo existe cierta manipulación del pobre ya que su relación con su puntero es asimétrica, el puntero es el que tiene los recursos que el pobre necesita, pero de todos modos el pobre acepta voluntariamente, al menos hasta cierto grado, el intercambio que le propone el puntero (Auyero, 2001). En cambio, cuando el voto del pobre no es contabilizado debidamente su voluntad es completamente vulnerada sin que reciba el mismo compensación alguna.

La mala contabilización de los votos que afecta particularmente a los más pobres puede provenir de dos orígenes distintos: por mala voluntad de los

⁹ Entre los trabajos sobre clientelismo en Argentina se puede citar a Franceschelli y Ronconi (2009), Giraudy (2007), Lodola (2005), Ronconi y Zarazaga (2013), Zarazaga (2014).

agentes fiscalizadores o por falta de capacidad de los mismos. Si bien en el presente artículo no presentamos pruebas de que la mala contabilización se deba a uno u otro motivo, los errores encontrados sugieren que probablemente se deba a una combinación de estos factores. La literatura existente ha demostrado que los punteros no solo son importantes a la hora de atraer el voto sino también a la hora de fiscalizar las elecciones. Zarazaga (2014) presenta evidencia proveniente de 120 entrevistas con punteros que muestra que los mismos buscan hacer fraude en la contabilización de los votos. En este caso la mala contabilización de los votos de los más pobres se debe a la mala voluntad de los punteros que cumplen el rol de fiscales partidarios. Sin embargo, las inconsistencias encontradas nos llevan a pensar que también concurre en la mala contabilización de los votos, la deficiente preparación de los presidentes de mesa y sus ayudantes. De hecho, para que un puntero pueda hacer fraude debe contar, al menos, con la impericia de las autoridades de mesa. Esta segunda fuente de la mala contabilización de los votos nos remite al problema de la falta de capacidades del estado en las zonas de pobreza. Estas son auténticas zonas electorales marrones acudiendo a la expresión acuñada por Guillermo O'Donnell (1993) para describir las extensas regiones en las que el estado no alcanza a extender su autoridad legal. En este caso, es en el plano electoral donde la autoridad estatal no logra mediante sus capacidades garantizar la igualdad del voto de los más pobres.

3.1. ¿En dónde ocurren las irregularidades?

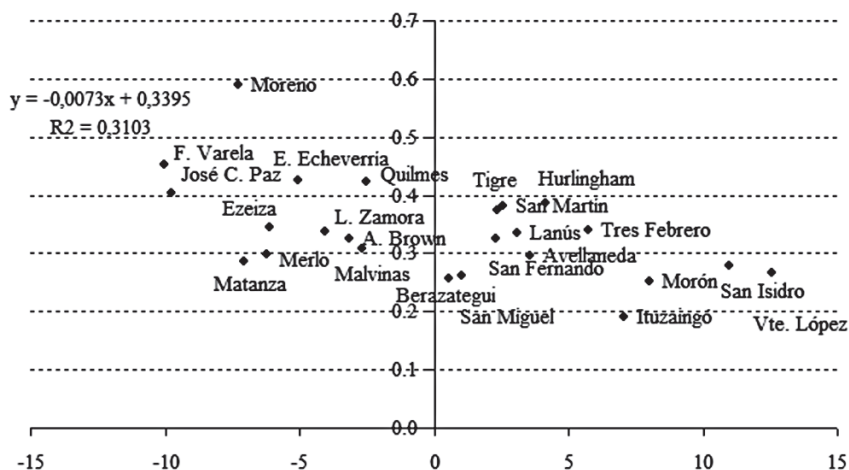
En esta sección se presenta una de las consecuencias del fenómeno arriba analizado. En particular, se analiza la variación en la frecuencia de irregularidades según los estándares socioeconómicos de cada municipio. Como es bien sabido, entre los municipios del conurbano bonaerense hay alta heterogeneidad de poder adquisitivo. Los ciudadanos del municipio de Florencio Varela, por ejemplo, son en promedio significativamente más pobres que los ciudadanos del municipio de Vicente López. ¿La probabilidad de que la voluntad popular del habitante de Florencio Varela sea respetada, es decir, que su voto sea correctamente contabilizado, es la misma que la del habitante de Vicente López?

Para responder a este interrogante se realiza el siguiente ejercicio. Primero, se mide el porcentaje de mesas en cada municipio que tiene alguna de las cuatro irregularidades analizadas en los telegramas. Los mayores niveles se observan en Florencio Varela, Moreno y E. Echeverría, con más de 40 por ciento de mesas con irregularidades, mientras que los niveles más bajos ocurren en Vicente López, Ituzaingó y Morón con cerca de 20 por ciento

de mesas con irregularidades. Segundo, se computa la correlación entre esta variable y un índice de nivel socioeconómico, también a nivel municipal, que resulta de la suma estandarizada de las siguientes ocho variables: porcentaje de la población mayor a 10 años alfabeta, porcentaje con descarga de agua o retrete en la vivienda, con recolección de basura, con calle pavimentada, con computadora, celular, teléfono fijo y heladera. Los municipios con mayor nivel socioeconómico, según este índice, son Vicente López, San Isidro y Morón, y los más pobres son Florencio Varela, José C. Paz y Moreno. Todas estas medidas se obtienen del censo 2010 elaborado por el INDEC.


La Figura 6 presenta los resultados junto a un estimador de la relación entre estas variables, que asume linealidad y se obtiene a través de mínimos cuadrados ordinarios (con errores estándares robustos). El coeficiente es negativo y estadísticamente significativo al 1 %, e indica que, en promedio, un habitante del municipio menos pudiente del conurbano tiene una probabilidad de votar en una mesa donde se producen irregularidades en el telegrama que casi duplica a la de un habitante del municipio más pudiente. En otras palabras, la evidencia sugiere que el sistema electoral argentino tiene una tendencia a respetar menos la voluntad política de un ciudadano pobre que la de un ciudadano rico.

Figura 6 – Irregularidades en los telegramas (eje vertical) y nivel socioeconómico (eje horizontal) por municipio, Gran Buenos Aires.



4. Conclusión

Este trabajo analiza empíricamente la existencia de irregularidades en los telegramas correspondientes a la elección presidencial de octubre de 2011 utilizando una muestra aleatoria de más de seis mil mesas ubicadas en municipios del Gran Buenos Aires. Los resultados sugieren que las irregularidades ocurren con una alta frecuencia. En el 25 por ciento de las mesas, la suma de votos asignados a cada partido político, en blanco, e impugnados difiere del total de votos emitidos en dicha mesa. En muchos casos las diferencias son grandes; se observa que hay errores de conteo que tienen diez o más votos de diferencia en el 13 por ciento de las mesas. Adicionalmente, en 8 por ciento de las mesas los telegramas no informan sobre la cantidad de votantes, lo cual sugiere que el problema es aun más grave. También se observan otro tipo de irregularidades, como por ejemplo, la falta del nombre del presidente de mesa al pie del telegrama, o una cantidad de votos superior al número de electores habilitados a votar. Finalmente, se advierte que la presencia de irregularidades ocurre con mayor frecuencia en los municipios de menor nivel socioeconómico, lo cual sugiere que la voluntad popular de los ciudadanos de bajos recursos es menos propensa a ser respetada.

Estos resultados pretenden ser un motivador de investigaciones adicionales. Futuros estudios que distinguan, por un lado, los errores no intencionados de conteo respecto del fraude y por el otro lado, que comparen tecnologías de votación con el fin de identificar mejores prácticas, brindarán insumos necesarios para el fortalecimiento democrático de la Argentina. 

Bibliografía

- AUYERO, J. (2001) *Poor people's politics. Peronist survival networks and the legacy of Evita*, Durham.
- BARBA, F. (2004) Una constante en la política bonaerense: fraudes y componendas en un período de transición política (1890-1906). *Anuario del Instituto de Historia Argentina* 4: 31-44.
- BÉJAR, M. D. (2004) La construcción del fraude y los partidos políticos en la Argentina de los años treinta. *Sociohistórica* 15-16: 65-97.
- . (2005) *El régimen fraudulento la política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943 Historia y cultura: La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*. Siglo XXI Ediciones.
- BIRCH, S. (2008) Electoral Institutions and Popular Confidence in Electoral Processes: A Cross-National Analysis. *Electoral Studies* 27 (2): 305-20.

- DAHL, R. (1998) *On Democracy*. Yale University Press, New Heaven.
- EISENSTADT, T. (2002) Measuring Electoral Court Failure in Democratizing Mexico. *International Political Science Review* 23 (1): 47–68.
- ELKLIT, J. y REYNOLDS, A. (2002) The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies: A New Comparative Politics Research Agenda. *Commonwealth & Comparative Politics* 40 (2): 86–119.
- ENIKOLOPOV, R.; KOROVKIN, V.; PETROVA, M.; SONINA, K.; y ZAKHAROV, A. (2013) Field experiment estimate of electoral fraud in Russian parliamentary elections. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 110 (2): 448-452.
- FRANCESCHELLI, I. y RONCONI, L. (2009) The effect of welfare policy on social movement mobilizations. *Economics Letters* 105(3): 315-317.
- GIRAUDY, A. (2007) The Distributive Politics of Emergency Employment Programs in Argentina (1993-2002). *Latin American Research Review* 42(2): 33-55.
- HERRON, E. (2010) The effect of passive observation methods on Azerbaijan's 2008 presidential election and 2009 referendum. *Electoral Studies* 29(3): 417-424.
- HYDE, S. (2010) Experimenting in democracy promotion: international observers and the 2004 presidential elections in Indonesia. *Perspectives on Politics* 8(2): 511-527.
- ICHINO, N.; y Schundeln, M. (2012) Detering or displacing electoral irregularities? Spillover effects of observers in a randomized field experiment in Ghana. *The Journal of Politics* 74(1): 292–307.
- KELLEY, J. y KOLEV, K. (2010) Election quality and international observation 1975-2004: Two new datasets. Disponible en SSRN 1694654.
- KLIMEK, P.; YEGOROV, Y.; HANEL, R.; THURNER, S. (2012) Statistical detection of systematic election irregularities. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 109 (41): 16469-16473.
- LEHOUCQ, F. (2003) Electoral Fraud: Cause, Types, and Consequences. *Annual Review of Political Science* 6: 233-56.
- LODOLA, G. (2005) Protesta popular y redes clientelares en la Argentina: El reparto federal del Plan Trabajar (1996-2001). *Desarrollo Económico*, 44(176), 515-536.
- MYAGKOV, M.; ORDERSHOOK, P. y SHAKIN, D. (2009) *The Forensics of Election Fraud: Russia and Ukraine*. Cambridge University Press, Cambridge.
- O'DONELL, G. (1993) On the State, Democratization and some Conceptual Problems: A Latin American view with glances at some Post-communist Countries. *World Development* 21: 1355-1369.
- RONCONI, L. y ZARAZAGA, R. (2013) The Tragedy of Clientelism: Opting Children Out. Documento de Trabajo N° 1 CIAS.
- SAMBRUCETTI, S. y RATO, I. (1980) El fraude electoral de 1886. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Doctor Emilio Ravignani* 25: 415-482.
- STOKES, S. (2005) Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina. *American Political Science Review* 99: 315-325.
- WEITZ-SHAPIRO, R. (2012) What wins votes: Why some politicians opt out of clientelism? *American Journal of Political Science* 56: 568-583.

ZARAZAGA, R. (2014) Brokers beyond Clientelism: A New Perspective on Brokerage through the Argentine Case. *Latin American Politics and Society* 56: 23-45.

Fecha de recepción: 12/10/2014

Fecha de aceptación: 14/12/2014