

TRANSPARENCIA Y MÉTODOS DE VOTACIÓN

Pablo Fraga
Marcelo Escolar
Alfredo Rezinovsky
Enrique Chaparro
Silvia La Ruffa
Sergio Abrevaya
Cristian Ritondo
Martín Hourest

Voto electrónico. ¿Parte del problema o parte de la solución?
Hacia un sistema transparente. Desafíos políticos

Bloque Igualdad Social



Legislatura

de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

TRANSPARENCIA Y MÉTODOS DE VOTACIÓN



Esta jornada ha contado con la invaluable
colaboración de la Fundación Vía Libre



Esta obra está licenciada bajo los términos de la
Licencia Atribución-No Comercial 2.5 Argentina
License de Creative Commons
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/legalcode>

Introducción

La presente publicación es el resultado de la jornada titulada “Transparencia y métodos de votación”, organizada por el Bloque Igualdad Social donde legisladores, expertos y el público en general debatieron acerca de la relación existente entre ambas cuestiones.

La primera de las dos mesas que enmarcaron el debate estuvo integrada por Pablo Fraga (Presidente de la Asociación Civil Actuar), Marcelo Escolar (Profesor de Geografía Electoral, UBA), Alfredo Rezinovsky (Universidad Nacional de Cuyo) y Enrique Chaparro (Fundación Vía Libre); y, la segunda por los legisladores de la Ciudad de Buenos Aires Silvia La Ruffa, Sergio Abrevaya, Cristian Ritondo y Martín Hourest.

La jornada propuesta se desarrolló en un contexto especial que favoreció el debate ya que la Ciudad de Buenos Aires viene trabajando en la implementación del sistema de votación con voto electrónico y todo indica que se están por dar los últimos pasos tendientes a su realización. En este sentido, resulta de vital importancia dar cuenta de la relación entre medios y fines, especialmente cuando se trata de cuestiones electorales. No se debe escindir el instrumento del objeto ni invertir la dirección de la relación entre ambos, porque ello conlleva el riesgo de caer en un fetichismo tecnológico. Es decir, no se deben plantear soluciones sin haber identificado previamente el problema. Por lo tanto, toda discusión que aborde modificaciones al régimen electoral no puede dejar de tener en cuenta el contexto político, social y cultural en el que dicho sistema se desenvuelve.

Las elecciones son el elemento fundamental de la legitimidad democrática, por lo que la transparencia del acto electoral resulta central. Como el método de votación tiene la característica de impactar directamente sobre la transparencia del comicio, este último elemento debe enmarcar cualquier emprendimiento que pretenda modificar al primero. Por lo tanto, hay determinados tipos de preguntas que deben guiar estos debates. La implementación de las nuevas tecnologías en los sistemas de votación ¿tiende a garantizar mayores niveles de transparencia? ¿Qué problemas pueden encontrar solución a partir del cambio de los instrumentos de sufragio y cuáles no? ¿Qué impacto tienen los procedimientos electorales sobre la confianza en el sistema electoral?

El estado actual del debate acerca de los sistemas de voto electrónico contiene numerosas advertencias y señales de alerta respecto de su implementación, tanto por parte de tecnólogos, cuyas críticas hacia este sistema son tan radicales que desaconsejan su uso, como de especialistas en sistemas y procesos electorales. Según Lawrence Norden, del Brennan Center for Justice, quien participó de las VI Jornadas VotoBit Buenos Aires organizada por el Gobierno de la Ciudad, las innumerables dificultades que ha tenido Estados Unidos a partir de la entrada en vigencia de la ley HAVA (Help America Vote Act) pueden deberse a la rapidez con que se implementó el sistema de voto electrónico a lo largo del país. Sin embargo, a pesar de que dicha ley data de 2002 y de que se han invertido miles de millones de dólares, aún no se han podido resolver todas las vulnerabilidades de las máquinas de votación estadounidenses.

En el marco de esas mismas jornadas, María Inés Tula, cuya publicación sobre el voto electrónico es referencia obligada para todo aquel que se proponga iniciarse en el tema, advirtió sobre los riesgos de importar un instrumento que se utiliza en otros contextos políticos, sociales y culturales para resolver problemas que probablemente no se presentan en la Argentina. Las características de Brasil o de India, países en donde se utilizan urnas electrónicas, son muy diferentes a las argentinas en general, y particularmente a las de la Ciudad de Buenos Aires, lo cual dificulta la realización de comparaciones. En la misma dirección, Eduardo Passalacqua¹ advierte sobre la búsqueda de soluciones tecnológicas a problemas políticos. Asimismo, la incorporación de tecnologías digitales en los elementos de sufragio, produce una excesiva “dependencia de los informáticos -y no de fiscales y autoridades electorales- para operar y supervisar los sistemas”.²

Lo cierto es que las urnas electrónicas, además de desapoderar a los fiscales y a los presidentes de mesa en favor de un grupo reducido de técnicos, introduce un elemento opaco. A menos que el software sea abierto, es decir, que su código sea accesible a todos los electores y, por lo tanto, auditable, las urnas electrónicas se convierten en una caja negra que recibe votos y emite un resultado sin que nadie (excepto, en el mejor de los casos, los técnicos) conozca lo que ocurre en su interior. Tampoco se debe dejar de tener en cuenta que existen intereses creados alrededor de la adquisición de las urnas electrónicas (y el software correspondiente) y que las empresas proveedoras constituyen un grupo de presión con agenda propia.

Las razones que se invocan actualmente con el fin de promover la implementación de las urnas electrónicas en la Ciudad, tienen que ver con transparentar el procedimiento electoral, disminuir los costos de los comicios, modernizar el Estado y eliminar los problemas relacionados con la provisión de boletas. En realidad, no está del todo claro si este nuevo sistema contribuye a tornar más transparente el acto electoral. Como se decía anteriormente, se corre el riesgo de introducir un elemento opaco durante la emisión del sufragio.

Respecto de la disminución de los costos, tampoco existen certezas. Según un informe de la Comisión Asesora de Procesos Electorales³ holandesa titulado *Voting with confidence* (Votando con confianza), sólo el costo del hardware para 10.000 mesas asciende a sesenta millones de euros. Esto no incluye el software, ni los costos de estibaje y demás costos asociados. En el caso de nuestra Ciudad, no existen informes públicos oficiales que contengan estimaciones acerca de los costos de implementación del voto electrónico, de manera que no hay forma de conocer la magnitud de dicha disminución, o si incluso tal disminución es plausible.

1. María Inés Tula (ccord.), *Voto Electrónico*, Buenos Aires, Ariel, 2005

2. Op. Cit.

3. <http://www.wijvertrouwenstemcomputersniet.nl/english>

Por otra parte, invocar la modernización del Estado como un motivo para realizar modificaciones en el sistema electoral descontextualiza el debate y no da cuenta de ningún problema que resolver. Finalmente, la cuestión de la provisión de boletas puede resolverse con la introducción de una boleta única (el Anexo de este libro contiene una propuesta en este sentido) sin introducir todos los potenciales problemas que tienen las urnas electrónicas.

La presente publicación tiene como objeto plantear interrogantes y abrir una instancia de debate serio y profundo acerca de los métodos de votación. El estado actual de la cuestión claramente aún no está maduro, por lo tanto cualquier urgencia debe suspenderse a fin de permitir el diálogo entre todos los actores y de enriquecer la discusión para, de esta manera, arribar al mejor instrumento de sufragio para los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires.

Voto electrónico.
¿Parte del problema o
parte de la solución?

Pablo Fraga
Marcelo Escolar
Alfredo Rezinovsky
Enrique Chaparro

PABLO FRAGA*

Me gustaría evocar y adaptar, para el tema que estamos tratando, un proverbio español que dice que el voto electrónico es como empezar la casa por el tejado. El verdadero debate, en realidad, es el relacionado con la cuestión de la participación ciudadana. A veces parecería que la construcción de instancias de participación ciudadana debería comenzar a discutirse en torno a otros elementos y con otros cimientos. Muchas veces se comienza desde el techo, se construye el último escalón antes de empezar con el primero. Después daremos la última discusión, si es que antes cumplimos con una serie de requisitos previos. Es necesario construir, previo a toda discusión, los cimientos, es decir la cuestión de la participación ciudadana. Hablo aquí de gobierno electrónico en sentido amplio, de cosas factibles. Creo que la tecnología tiene mucho más para aportar todavía que el voto, aunque no descarto utilizar herramientas tecnológicas en el voto, pero considero que primero se debería trabajar en la accesibilidad a la información pública. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, hay que destacarlo, hay una ley de acceso a la información pública, la Ley 104. En la Nación todavía no existe una herramienta similar, pero hay que distinguir que acceso no es accesibilidad. El acceso es solamente la posibilidad formal de acceder a la información, la accesibilidad es la posibilidad de todos los ciudadanos de acceder a la misma fácilmente.

Considero que no es lo mismo discutir voto electrónico e implementación de nuevas tecnologías en la Ciudad de Buenos Aires que discutirlo en Catamarca. En la Ciudad de Buenos Aires existen un millón de conexiones de banda ancha, la penetración es altísima mientras que en otros lugares del país es, quizás, del 2, 3 o 4 %. La cantidad de computadoras por habitante en una ciudad como la nuestra es mucho más alta que la que podemos encontrar en otros distritos. Obviamente el debate tiene que situarse en un lugar concreto. Creo que desde el punto de vista tecnológico la Ciudad de Buenos Aires presenta tal vez mayores capacidades y mejores posibilidades para el uso de herramientas tecnológicas que otros distritos. Me refiero a la accesibilidad a la información pública, al presupuesto participativo en los barrios, etcétera. La experiencia de Rosario en materia de presupuesto participativo, en la cual la tecnología ocupó un lugar central, es un caso interesante. Lo positivo de aquella experiencia fue (y sigue siéndolo) que la gente veía cuales eran los proyectos que estaban en discusión, los analizaba, y elegía algo concreto; y veía efectivamente que el terrenito vacío después se convertía en lo que finalmente había decidido. Eso es lo que yo entiendo verdaderamente por presupuesto participativo: la gente elige algo concreto y tiene, posteriormente, la posibilidad de auditar, ya que la proximidad permite verificar que las tareas efectivamente se han llevado a cabo.

* Asociación Civil Actuar

Me gustaría abordar, también, la cuestión de las audiencias públicas. Por haber sido director del CEDOM tuve la oportunidad de ver de cerca algunas audiencias públicas. Si algo las caracterizaba era las pocas personas que asistían. A veces se realizaban en días de semana en horario laboral. La posibilidad de que un ciudadano acceda –aún más, de que pudiera prepararse para dar una discusión sin tener, muchas veces, información completa- es minúscula.

La implementación de nuevas tecnologías en la administración pública, como el voto electrónico, plantea numerosos interrogantes. Ha sido mi intención no dejar certezas, sino invitar a la reflexión a partir de las dudas que he planteado.

MARCELO ESCOLAR*

Resulta interesante la posibilidad de discutir el tema del voto electrónico, otra vez o recurrentemente en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

Me limitaré aquí a hablar de algunos temas que tienen que ver con la “fontanería” de la política. Es decir, con aquellas cuestiones de las que no se ocupan ni los politólogos ni los tecnólogos, y que, en general, son abordadas por unas personas muy extrañas que, hasta el momento en el cual se llega a un resultado electoral, son cantantes cercanos a Gardel y que en el momento inmediatamente posterior a la obtención del resultado pasan a ser los fontaneros de la política. Hay muchas personas que se dedican a esto, yo en algún momento me he dedicado también a ello y trabajo sobre estas cuestiones. Lo que yo quiero es tratar de vincular el tema que aquí denominamos como voto electrónico -pero que en realidad son distintos tipos de alternativas automatizadas de emisión del sufragio- con aquello que organiza el proceso electoral. La emisión del sufragio es un elemento dentro de un proceso más amplio que se inicia en el momento en el cual se convoca a una elección. En ese momento, se diseña el cronograma electoral. Básicamente es un cronograma de acciones que tiene que ver, por un lado, con llevar adelante un conjunto de procedimientos de tipo legal, y por el otro lado con un conjunto de procedimientos de tipo logístico para arribar a buen puerto en el proceso electoral. El problema es que una elección tiene una particularidad como proceso y es que, en primer lugar no se puede cambiar de fecha, hay que hacerla en el momento señalado, no se la puede hacer en otro momento. No se puede decir: “no, no llegué, tengo un problema en el “tunning” del sistema”. Si no alcanzan las urnas habrá que buscar cajas de zapatos, pero el comicio debe llevarse a cabo. Existe una segunda cuestión y es que el proceso es relativamente simple, pero masivo. Ese proceso se distribuye en un conjunto de unidades decisorias cuyos agentes, aquellos que actúan en esas unidades decisorias, tienen un muy bajo nivel de capacitación y altísimas asimetrías informacionales. Muchas veces un presidente de mesa sabe menos que un fiscal.

Los procesos, como los que en Argentina en este momento se llevan a cabo con distintas características en cada una de las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, utilizan tecnología “manual”, por llamarlo de alguna manera. Pero, indudablemente utilizan tecnología y hay partes de ese proceso que incorporan tecnología electrónica. Básicamente son los procesos de captura, transmisión y cómputo de los datos, y luego su comunicación.

Indudablemente, dentro de esos procesos, que no van a desaparecer, simplemente la captura va a ser distinta porque el voto va a ser, en el caso que fuera a través de algún medio automatizado, automático. Simplemente tendremos un dato más o menos rápido.

* Profesor de Geografía Política y Electoral - UBA

Dejando esto de lado, y haciendo algunas afirmaciones previas empíricas que creo que son un poco discutibles, no hay ningún problema en incorporar el voto electrónico en la Ciudad de Buenos Aires, desde el punto de vista de las capacidades de los electores para poder acceder a cualquiera de las tecnologías disponibles. No es ese el problema. La segunda cuestión es que para poder incorporar cualquier modalidad de voto electrónico hay que invertir mucho dinero. Es falso que la incorporación del voto electrónico es más barato que cualquier proceso manual. Desafío a cualquiera a que me muestre no solamente los costos de incorporación directa de la tecnología, sino a los costos asociados a la incorporación del sistema de voto electrónico. Me refiero no sólo a comprar, hacer un leasing o producir los dispositivos de voto electrónico, sino a los costos sombra que en general superan el costo directo de incorporación de la tecnología. ¿A qué me estoy refiriendo? los costos de estibaje, de seguros, de traslado y al costo asociado a la incorporación de ese dispositivo en una escuela, la cual hay que verificar que tenga, por ejemplo, la instalación eléctrica en condiciones. Todos estos elementos implican un costo adicional que normalmente no es computado, pero es mayor que el costo de hacer un leasing o de producir las urnas electrónicas.

Respecto de la cuestión de la información, la asimetría que se produce en el sitio de votación, que hoy día llamamos cuarto oscuro y que podría ser un cuarto oscuro con un dispositivo automatizado, electrónico, sería, si se incorporan soluciones digitales, mucho mayor que el actual. ¿A qué me refiero? Si bien un presidente puede no saber lo mismo que un fiscal, que estuvo muchas veces en una mesa electoral, puede llegar a aprenderlo en ese momento y puede entender lo que el fiscal le diga, especialmente si tiene sentido común. Pero es muy difícil que un presidente, si no tiene algún tipo de formación en ingeniería de sistemas o sea un analista de sistemas, entienda que eso que tiene adelante no es ni más ni menos que lo mismo que tiene adelante cuando va a un cajero automático y confía que ese dispositivo no le roba la plata. Llegado el caso, tiene que creerle a la máquina o al técnico que evalúa su funcionamiento. Ese técnico que va a aparecer indubitablemente en cualquier proceso de votación electrónica se transforma no solamente en un técnico sino en un decisor dentro del proceso, y en un decisor clave. Para decirlo en términos politológicos, todo proceso de incorporación de tecnología automatizada al proceso de emisión de sufragio es un desapoderamiento de todos aquellos que integran lo que nosotros llamamos mesa electoral. El poder deja de estar realmente en la mesa y pasa a estar en el técnico, como ocurrió en las pruebas que coordiné y en aquellos procedimientos en los que colaboré. Particularmente, la experiencia venezolana es un paroxismo tecnológico y un paroxismo de tecnólogos y de técnicos en el proceso electoral.

Me voy a referir al problema del fraude, y voy a ser muy técnico. Hay dos modalidades tipológicas de fraude: micro fraude y macro fraude. El micro fraude, es un fraude distribuido. El macro fraude es un fraude concentrado. Hay una modalidad mucho más sutil

de fraude que es cuando uno en realidad lo que manipula son los medios de transmisión de los resultados, donde el problema está centrado en la telemática y no directamente en los aspectos informáticos del sistema. Como son sistemas de información y de comunicación tendríamos que ver los dos aspectos. Antes de abordar cuestiones tan complejas, hay muchas cosas que se hacen y se pueden hacer a nivel distribuido y a nivel concentrado. Fraude distribuido es aquel que se produce en las unidades de votación que nosotros llamamos mesas electorales. Esa modalidad tiene un serio problema y es que para que sea efectivo en un sentido, es decir que beneficie a un partido, tiene que estar coordinado, y coordinar un fraude distribuido para obtener un resultado es una tarea homérica. Por otro lado, si nos encontramos frente a un fraude distribuido ocurrir que sea compensado por otro fraude distribuido. Y cuando no hay verdadera coordinación, que es lo que en general sucede cuando hay un mecanismo de voto manual y hay asimetrías, no en la información sino en la capacidad de fiscalización, lo que se produce es un fraude distribuido de todos contra todos. Y en los grandes números, sobre todo cuando la elección no es para cargos legislativos en unidades electorales pequeñas, sino para cargos ejecutivos, por la ley de los grandes números esto se equaliza en los resultados finales. Siempre hay fraude distribuido, todos contra todos, en mayor o en menor medida. A veces el fraude está coordinado, a veces el fraude no está coordinado. El problema es cómo hacer fraude de manera concentrada. El fraude concentrado está ligado al proceso de captura y cómputo de la información. Si se captura la información de manera centralizada, de manera tal que los resultados son manipulados y genero una tendencia contraria a lo que efectivamente los resultados dirían; o si cuando los datos son computados se obtiene de alguna manera un resultado cuya tendencia es distinta a la tendencia original, nos encontramos frente a un fraude concentrado. Por supuesto se puede sumar el fraude concentrado al fraude distribuido, pero resulta mucho más fácil coordinar el fraude concentrado que el fraude distribuido. Cuando a veces se dice “me hicieron fraude en todas las mesas” la pregunta que surge inmediatamente es ¿Cómo hicieron para coordinar un fraude en todas las mesas? Quizás puede haber existido fraude en algún lugar. ¿Cómo se monitorea el fraude distribuido? En una elección se pueden observar comportamientos asimétricos con respecto a la media de un área determinada. En un circuito en Argentina y en general en todos los países, ¿Cómo es organizado el registro electoral? En una mesa hay una distribución de votantes que es en realidad aleatoria porque es el resultado de ordenar a todos los votantes alfabéticamente. No hay ninguna razón para que en alguna mesa que corresponde a una misma área haya una diferencia sustantiva entre un partido y el otro, porque en realidad como la composición de las mesas es aleatoria, no debería haber una diferencia significativa. Cuando hay diferencias significativas los que se dedican a monitorear estos desvíos, los reconocemos de inmediato. De todas maneras, son problemas de escasa magnitud e identificables.

Algo muy distinto ocurre cuando existe la capacidad para realizar fraude concentrado. Y para poder hacer esto deben generarse determinadas situaciones, como la anulación de todos aquellos procedimientos distribuidos de control. Normalmente cuando hay fraude distribuido, hay una contramedida que es el control distribuido. Así como hay personas que tratan de hacer fraude o que podrían hacerlo, hay personas que están en condiciones de controlarlo de la misma forma que los otros hacen fraude, de manera distribuida, con asimetrías de capacidad para poder hacerlo, con asimetrías informacionales y con todas las asimetrías que se les ocurran en un proceso tan distribuido y tan caótico como es en realidad el voto manual. Pero si se desapodera a todos esos actores, lo que en realidad sucede es un concentramiento del proceso decisorio. Esa nueva unidad decisoria centralizada no solamente tendrá la capacidad de actuar sobre la transmisión, sobre el cómputo y, eventualmente, sobre la comunicación, sino que también lo hará sobre la captura y sobre la producción del dato. Por supuesto eso no depende solamente de quién es el responsable de la administración de ese proceso, aunque me gustaría hacer una pequeña addenda de cosas que no deberían hacerse. El primer punto es que nunca el poder ejecutivo puede estar a cargo de la administración de un proceso de ese tipo. ¿Por qué? Porque el poder ejecutivo tiende a concentrar las decisiones. Para utilizar una metáfora, sería como sumarle nafta al fuego. La otra cuestión tiene que ver con las características tanto del sistema político como de la administración electoral. Es decir, si existe una situación de fragmentación política -por ejemplo, si la oposición está fragmentada y el oficialismo no lo está-, la forma en la cual los distintos dirigentes y las distintas coaliciones se van armando, etcétera. Por otro lado, tenemos una organización centralizada que incorpora elementos tecnológicos. No importa que lo haga una empresa, no importa que lo hagan tres empresas, no importa que lo haga un organismo del Estado. Lo importante es que cuando esto se hace, como alguna vez me dijo alguien, “a mí no me interesa el tema del voto electrónico, lo que me interesa es que no lo puedo controlar. ¿Por qué? Porque yo no sé absolutamente nada del tema. Y cada vez que incorporo más tecnología tengo que incorporar más gente que hace de mediación entre mi decisión y la decisión que se toma en el momento en el cual se lleva adelante la implementación de esa tecnología. Por lo tanto, como yo soy un ignorante no puedo incorporar esto porque no pierdo capacidad de decisión. Estoy cada vez más mediatizado”. Lo que estoy diciendo es que existe una relación entre el diseño institucional y la incorporación de tecnología.

En el contexto argentino, el mecanismo de administración electoral con el que se cuenta y las instituciones que administran esos mecanismos son, en relación incluso con otros países latinoamericanos absolutamente obsoletos. La Argentina tiene el sistema de administración electoral más obsoleto de América Latina sencillamente porque es el único país donde quien controla y quien fiscaliza el proceso electoral es a su vez inmediatamente el responsable de la administración del mismo. Si alguien quisiera hacer en Argentina un

amparo durante el proceso, cuya resolución es sumarisima, por ejemplo sobre el estado del padrón, tendría que pedirselo al mismo que es responsable de haber armado el padrón en las condiciones en que está. En la Argentina nunca hubo denuncia de fraude. Y cómo va a haber denuncia de fraude si el mismo al que hay que hacerle la denuncia es el que administra el proceso.

Volviendo a la cuestión tecnológica, incorporar éste tipo de tecnología de emisión de sufragio significa generar mecanismos de centralización decisoria dentro de un proceso que hoy día está distribuido. Por supuesto si alguien puede decir que se evitaría el despliegue masivo de fiscales, ya que se abre la posibilidad de fiscalizar el proceso de manera centralizada. Esto puede ocurrir sí y solo sí quien administra el proceso de manera centralizada da las condiciones reales para poder efectivizar esa fiscalización. No es lo mismo hacer esto con cualquier tipo de diseño institucional de administración y fiscalización electoral. En algunos casos será más difícil que en otros.

El último tema tiene que ver con la incertidumbre. En la Ciudad de Buenos Aires es muy probable que la incorporación de este tipo de tecnologías no genere demasiada incertidumbre en la población. En alguna época fue medido, y realmente no generaba demasiada incertidumbre. Todo lo contrario, hasta a los que estaban en contra les gustaba. No solamente tenemos que pensar que los únicos a los cuales hay que involucrar en todo el proceso es a los ciudadanos, hay que involucrar también a los responsables políticos, hay que involucrar a todos los actores que forman parte del proceso político. Entre otras cosas porque los únicos que van a tomar la decisión y los únicos que tienen el derecho legítimo a tomarla son los políticos. Esta es una decisión política, no es una decisión tecnológica. Los tecnólogos pueden dar sus opiniones, y es muy importante que las den, pero el problema no está directamente vinculado a la tecnología. El problema está en la interfase entre la tecnología y el sistema político. En este caso en particular el sistema político está atendiendo a un aspecto que es el procedimiento de emisión del sufragio y ese procedimiento se da en tiempo real, no tiene posibilidad de modificarse y el resultado tiene que ser perfecto, o lo más cercano a la perfección posible. ¿Dónde radica la incertidumbre? En que si, por ejemplo, un cajero electrónico se rompe es posible ir a otro. En cambio, si se avería una urna electrónica, no es tan sencillo ir a otra. ¿Por qué no es tan fácil? Porque aunque se pueda prever, es necesario cambiar el padrón de lugar y realizar una serie de operaciones, que por supuesto se pueden protocolizar. Sin embargo, la tarea de protocolizar todo es muy compleja y a esto se agrega una situación adicional ¿Quién controla los protocolos que se han protocolizado?

Finalmente, voy utilizar el caso de Venezuela a modo ilustrativo. El problema allí no eran los protocolos, los protocolos eran muy buenos. El problema radicaba en que eran tantos los protocolos y eran tantos los fiscales necesarios para poder cubrir todos los protocolos que llegaba un momento en el cual la fatiga de los fiscales, del oficialismo y de

todos los que intervenían, que hacía que los protocolos fueran en realidad simplemente eso: protocolos. Era imposible cumplirlos de manera correcta, es decir completamente. Cuando se obtiene una muestra, es necesario completar la cantidad requerida por el protocolo. En Venezuela ocurría que los que intervenían, por fatiga, no completaban la muestra. Hasta tal punto esto ocurría, que a la escuela donde enviaron a todos los fiscales para que vean cómo era el proceso, los dispositivos de votación tenían todas sus fajas de seguridad rotas y se armó un escándalo. ¿Qué pasaba? Los trípticos que se habían distribuido tenían un error de interpretación y eran diferentes. El técnico creía que sabía cómo funcionaba técnicamente, los presidentes de mesa creían que sabían, pero en realidad le creían al técnico. El técnico desconocía el protocolo, y se encontraban en el lugar los observadores internacionales. Nadie podía decir que había habido fraude porque era la escuela que había elegido el Poder Ejecutivo para mostrar a los observadores internacionales cómo funcionaba el sistema. Tampoco era la primera vez que se votaba electrónicamente. En Venezuela hay incertidumbre porque hay conflicto político. Si se incorpora tecnología nueva sobre algo que ya funcionaba, aumenta la incertidumbre. Si hay presunción de fraude, si hay una situación conflictiva extrema, no recomendaría cambiar aspectos del proceso que, por otro lado, están muy imbricados a nuestra propia cultura política. No es bueno hacerlo, como no es bueno hacerlo sin el mayor consenso posible.

Finalmente, diría tres cosas. El Poder Ejecutivo no debe administrar la incorporación de tecnología, la decisión sobre qué tipo de tecnologías incorpora, ni su administración ulterior, ya sea fiscalizándolo, administrándolo o proveyendo los fondos. En segundo lugar, si no hay consenso real, no solamente en la sociedad, sino el consenso político para sostener el proceso, no deben incorporarse este tipo de tecnologías. Por último, hay que tener en claro que la incorporación de este tipo de tecnología no genera mayores condiciones para el fraude, sino que genera nuevas condiciones para el fraude mediante la centralización del procedimiento. Si el fraude en estas condiciones es centralizado, tiene un solo efector, no tiene varios, y esto lo hace desapoderando a aquellos que hoy día administran el proceso en cada una de las mesas electorales. Un proyecto de ley establece que el presidente decidirá en función de lo que el técnico le indique. En realidad, el presidente hará lo que el técnico diga, porque el presidente no tiene capacidad para discutir con el técnico qué lo que debe hacerse y mucho menos para interpretar si la información que el técnico brinda es acertada. Si el técnico dice que la urna se averió, el presidente dirá que la urna está averiada. Incluir eso en un proyecto es, en primer lugar, no saber mucho cómo efectivamente se administran este tipo de procesos, y en segundo lugar es simplemente una simple expresión de deseo.

ALFREDO REZINOVSKY*

En general en los foros o consultas sobre voto electrónico los técnicos nos enteramos que ya se hizo el evento y nunca nos invitan. Siempre de las cuestiones legales opinan abogados, de la parte política opinan los politólogos y de la parte técnica opinan los vendedores de equipos de voto electrónico. Es la primera vez que un técnico que no tiene ninguna vinculación con la fabricación o control o algo de equipos de voto electrónico me haya sido invitado a opinar con respecto a esto.

Bueno, como ya se van a dar cuenta enseguida, yo estoy absolutamente en contra de la implementación de la emisión de voto en forma electrónica. Se habla en general de que tiene ciertas propiedades positivas, que en la gran mayoría de los casos no son ciertas. Se dice que se trata de algo más transparente cuando, obviamente, no puede hablarse de algo más transparente cuando se incorpora una caja negra y opaca que nadie entiende. Marcelo Escolar comentaba que solamente los técnicos pueden entender como funcionan las máquinas de voto electrónico y eso excluye a muchas personas. Creo que ninguna persona en esta sala es capaz de entender que está pasando adentro de máquina de voto electrónico y hay aquí muchos con perfil técnico. Incluso para gente que hace años que se dedica a la informática, sigue siendo una caja negra. Esto es muy importante porque el equipo de voto electrónico se hace en algún lugar, se manipula, y cuando llega a destino no es más que algo que nadie puede ver. Cualquier cosa que se haga es absolutamente centralizada y los controles, si los hay, se realizan ex ante, es decir que en el momento de votar ya no puede hacerse más nada al respecto.

Respecto de la seguridad, todos sabemos que todos los sistemas informáticos tienen cierta grado de inseguridad, y el problema aquí no es tanto cuál es la inseguridad o si los sistemas son seguros o no, el problema es cómo determinamos si son seguros o no. En realidad, no es posible determinar efectivamente si un programa informático es seguro. No existen modelos teóricos capaces de garantizar que un sistema sea seguro. Sobre todo si son sistemas que no fueron creados por la misma persona que los está evaluando. Obviamente un sistema auditado por la misma persona que lo está evaluando carece de sentido.

También está la cuestión de la privacidad, del secreto del voto. Yo no creo que nadie de los aquí presentes se anime a decirle a una persona un voto para que esa persona lo anote y lo contabilice. Sin embargo, muchos sí están de acuerdo en decirle cuál es su voto a una máquina de la cual no se sabe absolutamente nada, no se conoce qué está haciendo con esa información. Se debe suponer que no está grabando ninguna relación entre el voto y el votante, o entre el voto y la hora de emisión del voto. Estas son cuestiones que nunca

* Laboratorio de Informática e Investigación - Universidad de Cuyo

se pueden asegurar. Esa incertidumbre hace que se pierda completamente el control por parte del votante, por parte de los auditores y por parte de los técnicos. Las autoridades de mesa se convierten en meros espectadores del proceso, y únicamente quienes fabricaron el sistema de voto electrónico y quienes lo han manipulado tienen control sobre la elección y sobre el resultado de la elección.

Otro de los argumentos importantes es que si se utiliza tecnología digital en muchos ámbitos muy importantes, ¿Por qué no para el sistema de votación? Un sistema de voto electrónico tiene posibilidades muy grandes de ser atacado, muy distinto a cualquier otro sistema informatizado. Eso hace que los niveles requeridos de seguridad sean muchísimo más altos. Entonces cualquier sistema de seguridad que normalmente se usa o sistemas que normalmente son auditados y se consideran seguros para muchísimas tareas, no pueden considerarse seguros para sistemas de voto electrónico.

ENRIQUE CHAPARRO*

La seguridad de sistemas de información como disciplina científica es relativamente moderna, no tiene mucho más allá de treinta, treinta y cinco años como disciplina científica específica. Pero en esta corta trayectoria hemos logrado por lo menos definir algunas cosas importantes. Una de las cosas que sabemos desde el punto de vista de la seguridad de los sistemas de información es construir modelos teóricos de seguridad o hacer análisis de vulnerabilidades con lápiz y papel, es decir, construir un modelo teórico y después atacar ese modelo teórico. Si yo puedo construir un modelo teórico que sea inatacable entonces tengo la esperanza de que, dadas idénticas condiciones, es posible construir un modelo práctico formado por objetos materiales que efectivamente sea seguro. Nada me lo garantiza porque puede ser que mi modelo de ataque no sea lo suficientemente estricto, pero bajo determinadas condiciones de ataque y bajo determinada hipótesis teórica, es posible construir un dispositivo en el mundo real que garantice un determinado nivel de seguridad. Es decir, que cumpla lo que en la jerga se llama un criterio de seguridad.

Ahora bien, el problema es que para los sistemas de emisión electrónica directa del voto no existe tal modelo de seguridad. Es imposible con las herramientas científicas de que disponemos hoy en día construir un modelo teórico que garantice un voto electrónico seguro.

Va de suyo que si es imposible construir un modelo teórico, es imposible construir el modelo práctico. Si yo puedo dibujar una silla de peso nulo o casi nulo y absolutamente resistente para personas de 150 kilos, sería maravilloso. Mi problema después es construirla, si puedo probar este modelo bajo ciertas suposiciones. Ese modelo para los casos de emisión directa de voto en modo electrónico no existe. No hemos logrado descubrirlo, y no es una cuestión nueva, de hecho existe un viejo paper de Peter Neumann sobre los criterios de seguridad para voto electrónico, de hace alrededor de 15 años. Las cuestiones alrededor de esto vienen planteándose desde hace por lo menos 20 años. Lo curioso del caso es que pese a que las cuestiones se vienen planteando desde hace 20 años, sucede como si quienes trabajamos en el área específica de seguridad de sistemas de información gritáramos a voz en cuello en medio del desierto. Nadie va a encontrar un especialista teórico en seguridad de los sistemas de información que diga que es posible construir un sistema de voto electrónico seguro. No los hay, se puede revisar toda la literatura. Toda la literatura que defiende los sistemas de voto electrónico es literatura de los vendedores de sistemas de voto electrónico.

Curiosamente, o no tan curiosamente, la ilusión de la maquinita de colores tan parecida a las baratas de colores que traía Don Rodrigo Díaz de Carreras, parece tener un

* Fundación Vía Libre

atractivo especial para algunos sectores. Especialmente por aquello que a mí me gusta llamar “la ilusión tecnológica”, la ilusión de suponer que si uno le pone un barniz de tecnología a las cosas, automáticamente o automáticamente se vuelven bellas, transparentes, rígidas, o flexibles según uno prefiera. Pero no es así. Se ha mencionado, en los comentarios de mis colegas en más de una ocasión, la cuestión de los cajeros electrónicos. Sí, uno está acostumbrado a ir a un cajero automático, obtener o depositar dinero en él. Se tiene cierta esperanza, esperanza matemática de confianza, en que la transacción va a tener éxito. Esperanza que es relativamente alta, ¿Cuántas veces les ha fallado en la vida a ustedes alguna transacción de cajero electrónico? ¿A alguien nunca le ha fallado una transacción en el cajero electrónico? Los cajeros automáticos tienen, además, un atributo que está a 180 grados de los sistemas de voto electrónico. En un sistema de emisión directa del voto por medios electrónicos es necesario garantizar el anonimato, en un cajero automático hay que hacer exactamente lo contrario. Es imprescindible saber quién hizo la transacción, y por eso en muchos hay una cámara que identifica a quien esté haciendo la transacción, o existe algún proceso, un diálogo, un protocolo entre el usuario y el cajero para identificarlo.

Fundamentalmente me interesa volver sobre este paper por el hecho de que fue escrito hace bastante tiempo y todavía seguimos con los mismos problemas. Uno de los problemas característicos es este que señalaba recién. Se está dispuesto a admitir un error cada tanto en nuestras transacciones de un cajero, pero ¿Cuántos errores estamos dispuestos a admitir en un proceso de elección? Es un proceso relativamente simple, como se señalaba, replicado por millones. En esta réplica de millones uno por mil de error es una catástrofe. Que uno de cada mil votos no coincida con la voluntad del elector puede ser catastrófico, catastrófico en términos de confianza pública, independientemente de que no mueva demasiado la balanza en temas de resultado electoral. Probablemente un uno por mil de diferencia en una elección no va a hacer gran diferencia, dependerá de la cantidad de candidatos que se elijan y de las perversidades del sistema D’hondt. De hecho el sistema D’hondt es bastante perverso porque obliga a pelear por cuartos de voto a la hora de definir cuál es el último candidato que entra. Pero lo cierto del caso es que como sociedad no estamos dispuestos, o no deberíamos estar dispuestos, a admitir aún ese pequeño margen de error, y lamentablemente los sistemas de información que venimos diseñando desde hace más o menos medio siglo están en esos márgenes de error nos guste o no.

Hace algunos años en Bélgica, en una localidad pequeña, hubo algún resultado bastante sorprendente. Es una localidad de unos 350 habitantes, en realidad 350 votantes, y unos 700 habitantes. Un candidato obtuvo 120 votos, otro 65, otro 30 y hubo uno que obtuvo 4100 votos. Cosa bastante sorprendente considerando que era diez veces el número de votantes. Esto llevó un largo proceso. La conclusión oficial por qué sucedió

que un votante en particular tuvo 4100 votos más que los que le tocaban fue la aparición espontánea de un bit en la posición 14 de memoria.

Leibniz decía que “ex nihilo, nihil fit”, nada sale de la nada, pero parece que hemos descubierto que hay cosas que pueden salir de la nada. Un bit puede manifestarse y cambiar por 4096 el resultado de una elección. ¿Puede esto suceder? Sí, puede. Lamentablemente puede. ¿Cómo incide esto en términos de la confianza pública? Esta es, a mi juicio, una preocupación central. No podemos construir sistemas de voto electrónico seguros. Mientras no podamos hacerlo, no podemos pensar en estos términos. Independientemente de eso, es necesario revisar todo el proceso electoral. Se debe revisar toda la seguridad de las tecnologías de información que se emplean en el proceso electoral, y cuando hablo de tecnologías de información no hablo necesariamente de computadoras. Suponer que una computadora es equivalente a tecnología de información es suponer que una pluma es equivalente a una gallina. Necesitamos darle una revisión mucho más profunda a los procesos de registro de votantes, a los procesos de identificación, a los procesos de emisión, a los procesos de recuento; necesitamos seguir garantizando que tenemos suficiente cantidad de controles opuestos y entrecruzados para generar una malla de control. Un estado sistema cuasi perfecto, donde sólo produce un error cada un millón de operaciones idénticas puede resultar inaceptable en un sistema electoral. Este bendito corrimiento de bit que mencioné ¿Qué ocurriría si ese bit en lugar de correrse en un sistema de registro electrónico en una mesa se corre en los sistemas centrales de tabulación, en los sistemas centrales donde se recogen los resultados? Teóricamente es posible. Más allá de resolver los problemas teóricos tenemos infinidad de problemas prácticos. No vamos a abordar los equipos porque si no resolvemos primero la cuestión de generar un buen modelo y de validar que este modelo satisface las expectativas de consenso respecto de la seguridad todo lo demás es puramente accesorio. Finalmente, volviendo al ejemplo del banco, analizar cómo funciona el proceso electoral a partir de pensar en la urna es más o menos pensar cómo funciona un banco a partir de sus cajeros automáticos. Me parece que tenemos como ciudadanos, más allá de mi rol de especialista en sistemas de información, una obligación y un derecho con respecto de saber cómo funcionan los procesos electorales y poner lo mejor de nuestra parte en mejorarlos.

Hacia un sistema
transparente.
Desafíos políticos.

Diputada Silvia La Ruffa
Diputado Sergio Abrevaya
Diputado Cristian Ritondo
Diputado Martín Hourest

SILVIA LA RUFFA*

Es fundamental que la Ciudad de Buenos Aires empiece a debatir sus instituciones electorales, ya que es una de las deudas que los legisladores tenemos con nuestra Constitución de la Ciudad.

Aún no tenemos código electoral, no tenemos autoridad electoral constituida -más allá de la función que la propia Constitución le asigna al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires- no tenemos ley de partidos políticos ni de financiamiento de los partidos políticos. Hasta ahora sólo hemos sancionado la ley que regula las campañas electorales en la Ciudad de Buenos Aires.

Esta convocatoria tiene una temática específica, fundamentalmente la cuestión del voto electrónico y de la boleta única. Sin embargo, ambas cuestiones son meros instrumentos, elementos que se utilizan en un proceso electoral. Ninguno de los dos, a priori, me parece bueno o malo. Es necesario pensar todo el sistema, los objetivos de ese sistema y evaluar si esas herramientas colaboran o no en mejorar la eficacia, la agilidad, la economía y, fundamentalmente, si la reforma que eventualmente se realice contribuye a solucionar el problema para el cual la misma se realiza.

En este sentido, las cuestiones electorales en la Ciudad son fundacionales. No hay instituciones creadas, aunque, obviamente, el concepto de reforma también es pertinente ya que existen una serie de normativas no producidas por la autoridad local que son las que regulan el proceso electoral y que han hecho que los actores del proceso electoral -tanto partidos políticos, alianzas, candidatos como ciudadanía- se comporten de determinada manera.

Entonces sí es válido el concepto de reforma política. Es, por lo tanto, necesario realizar una reforma, pero previamente habría que definir a qué problema o problemas se desea responder o solucionar.

Esta convocatoria resulta de sumo interés porque los organizadores plantean la cuestión de la transparencia. Todas nuestras propuestas de leyes, todas las políticas públicas siempre tienen que tender a mejorar la transparencia en la gestión pública.

Como dijeron en el panel anterior, la cuestión de la transparencia hoy no es el eje del debate en el proceso electoral. Con esto quiero decir que la posibilidad de cometer fraude no es una cuestión socialmente problematizada e incluso no hay una definición exacta de lo que entenderíamos por fraude electoral, más allá de algunas picardías, que aquellos que hayan militado deben seguramente conocer.

Por lo tanto, la reforma que se lleve adelante en el momento de crear las instituciones electorales de la Ciudad debe dar cuenta de los problemas que tiene hoy la relación repre-

* Diputada, Frente para la Victoria

sentante – representado, especialmente aquella dimensión relacionada con la confianza en la acción política. Más allá de las diferentes propuestas que hay -que es necesario analizar- la decisión que tomemos los legisladores debe tener, afortunadamente, un amplio consenso, ya que se requiere una mayoría agravada para sancionarlas.

Existen virtudes sobre las cuales se construye la necesidad de establecer un sistema de voto electrónico, entendiéndose por esto la emisión electrónica del sufragio, aunque he presentado un proyecto de código electoral donde establezco genéricamente la utilización de tecnología en todo el proceso electoral porque obviamente un padrón electoral que no esté hecho a mano se podría modificar y actualizar fácilmente, evitando los problemas que actualmente existen respecto de la realización de las elecciones para las Comunas. La incorporación de tecnologías, por ejemplo mediante el recuento digitalizado de los votos, debe realizarse.

Sin embargo, cuando ponderamos las virtudes o los fundamentos del voto electrónico o de la boleta única, nos encontramos con discursos que van en contra de la solución de aquellos problemas que son centrales en la relación representante – representado. Se construye la necesidad del empoderamiento de la sociedad civil sobre la base de la debilidad de las instituciones políticas, tanto de los poderes constituidos como de los partidos políticos.

Aunque los partidos políticos hayan dejado mucho que desear en su accionar del '83 a la fecha, la verdad es que no hay régimen democrático estable que no se estructure sobre la base de un sistema de partidos políticos, más o menos fragmentado, bipartidista o con cinco o seis actores. Existe un argumento central en el discurso de aquellos que promueven la implementación del voto electrónico, que son necesarios menos fiscales. Siguiendo la línea argumental, se les quita a los candidatos, a los partidos políticos, a las alianzas electorales el desafío de su base de sustentación requiera una estructura que le permita en el momento eleccionario garantizar el control en la elección. De esta manera, se promueve la fragmentación de la oferta electoral, que conlleva a una menor capacidad social para agregar representaciones.

Por mi labor como Diputada he participado asiduamente en la Comisión de Descentralización de esta Legislatura y he podido ver cómo han proliferado organizaciones que representan intereses similares, pero que carecen de la capacidad de encontrarse y conformar una organización más grande. Con esto, quiero aclarar, no planteo una sociedad monolítica con un partido único, pero en la Ciudad de Buenos Aires y en la República Argentina en general, no existe un nivel de heterogeneidad tal que nos permita pensar en 25 millones de partidos.

La situación actual de fragmentación es un emergente de un problema más general, que se puede ubicar tanto en la comunidad como en la dirigencia política. La introducción de este debate parecería que puede contribuir a desandar ese camino al discutirse, entre

otras cuestiones, cómo reconstruir un sistema de partidos políticos que pueda sintetizar identidades, que pueda agregar demandas y transmitir las al sistema político para que este las procese y genere los resultados, los productos que la comunidad demanda.

Respecto de la propuesta de la boleta única, sin emitir juicios de valor sobre sus virtudes, es necesario tener en cuenta todo el sistema en el que este elemento se inscribirá para evaluar si es congruente con los objetivos planteados en el momento de la conformación de ese sistema.

Un argumento a favor de su implementación es la ruptura de la sábana horizontal, es decir, la imposibilidad de que un candidato al ejecutivo sea acompañado en la boleta de sus legisladores. Este argumento ignora el hecho de que los votantes tienen la posibilidad de cortar boleta, cosa que habitualmente hacen. De esta manera, se subestima la capacidad de decisión de los ciudadanos. Cuando un partido político hace una propuesta de gobierno no está mal que sea acompañado con los recursos legislativos que necesita para llevar a cabo su plan de gobierno.

Sin embargo, con la boleta única, se garantiza que no sea necesario que todos los partidos tengan un fiscal por mesa y, al mismo tiempo, que los ciudadanos estén bien informados en el momento que realizan su opción electoral.

Ahora bien, si se considera que el ciudadano cuando llega al cuarto oscuro no tiene la capacidad de cortar la boleta, también se puede creer que va a elegir cualquier boleta o va a marcar cualquier candidato en la boleta única porque sólo le interesa votar para cargos ejecutivos, como si esa fuese la única elección racional e informada que realiza él. Creo que el pueblo argentino tiene capacidad, información, y vocación de participación suficiente como para seleccionar a sus candidatos o partidos de preferencia, tanto para cargos ejecutivos como legislativos.

Cualquier herramienta electoral que se implemente en el futuro no debe ser evaluada de manera aislada. Sin duda, su promoción va acompañada de intereses, independientemente de las virtudes o defectos inherentes a las mismas.

El desafío consiste en desarmar ciertos mitos que se generan en torno a la emisión electrónica del voto de manera tal que se promueva la generación de espacios de reflexión en los cuales, aunque en las decisiones intervengan variables políticas, sean tenidas en cuenta las recomendaciones y sugerencias de los expertos en la materia.

SERGIO ABREVAYA*

Cuando se habla de cuestiones de transparencia en general y de métodos de votación en particular, el eje de la discusión debe centrarse en el marco en que dicha discusión se inscribe. No me refiero sólo a los aspectos normativos –en los cuales la Ciudad de Buenos Aires está en déficit- sino también al marco cultural, social y político en el cual se inscriben las elecciones. Es este marco el que determina las características del sistema de emisión de voto. Para ejemplificar, los problemas que se presentan en el conurbano seguramente se resuelven de manera diferente a los de la Ciudad de Buenos Aires. La elección de octubre de 2007 demuestra que hubo numerosos problemas de provisión de boletas en la Provincia de Buenos Aires. En las comunidades donde los ciudadanos se involucran activamente en el control, sea a través de la presencia de fiscales o porque los presidentes de mesa se encuentran informados y tienen un rol relevante durante el comicio, los mecanismos se tornan más transparentes ya que es la comunidad quien controla. Eso facilita la discusión acerca de los elementos de votación actuales y permitiría introducir en el debate la implementación del sistema de voto electrónico. Incluso cuando cualquier propuesta electrónica presenta problemas, porque lo informático es vulnerable, es la comunidad quien observa lo que está sucediendo durante la emisión de voto. La propuesta de boleta única tiene más pertinencia en el debate actual, en el marco de lo sucedido en la Provincia de Buenos Aires. Es necesario, en este caso en particular, encontrar soluciones que garanticen la provisión de boletas la presencia de fiscales en todas las mesas. Estas cuestiones son claves, ya que hablamos de un distrito que reúne por lo menos ocho millones de electores, en el cual los problemas son enormes, y tiene la capacidad de definir una elección. Resulta evidente que cualquier solución tecnológica que se implemente debe ser la mejor en su clase. Actualmente, los sistemas electrónicos presentan numerosas vulnerabilidades, casi todos los softwares presentan problemas. Sin embargo, deberíamos contar, en caso de implementar cambios, con el mejor sistema, ya sea si se decide por el voto electrónico o la boleta única. Sin embargo, el principal problema radica en el control sobre el acto eleccionario. En la medida en que todos los ojos de la comunidad están puestos sobre el comicio, los sistemas tienen más posibilidades de funcionar. En la Ciudad de Buenos Aires, es escasa la cantidad de denuncias en torno a la emisión de voto y el conteo de votos. Históricamente lo que sucedió en la Ciudad de Buenos Aires fue la emergencia de una cantidad de errores de acta que está en alrededor de las 1500 actas por no contar correctamente los votos emitidos. Esto suele deberse a inexperiencias de los presidentes de mesa. En la Ciudad de Buenos Aires existe, sin embargo, la vocación de la población de asistir, de ocupar las presidencias y las vicepresidencias de mesa. Esto no ocurre en el

* Diputado, Coalición Cívica

conurbano de la Provincia de Buenos Aires. En algunos lugares los ciudadanos sienten temor de participar en el acto electoral como autoridades de mesa. Es una verdad molesta, pero esa es la situación y así ocurrió en la última elección. La gente llamaba por teléfono y denunciaba la falta de boletas, la imposibilidad de votar. Es gente a la que no dejaron votar, porque el problema de la provisión de boletas no fue resuelto a lo largo del acto electoral y los fiscales de la oposición no pudieron cumplir con su labor. Sin dejar de lado la discusión acerca de los elementos de votación, es necesario plantear estos problemas y debatirlos. Introduzco el ejemplo de la Prov. de Buenos Aires porque es sumamente accesible, pero esto ha ocurrido, de diversas maneras, a lo largo del país. Estos hechos sirven para introducir el debate acerca de la transparencia, y ésta es posible sólo en la medida en que la comunidad se involucre. La responsabilidad de que esto ocurra es, en parte, del Estado. Sin embargo, la comunidad debe articular su demanda de mayor transparencia. En la medida en que la comunidad no esté involucrada no va a haber ningún sistema que tenga capacidad de modificar esta realidad.

La implementación de nuevos elementos en el acto electoral no significa necesariamente que aquellos sectores dispuestos a desafiar las reglas electorales que no tienen capacidad de adaptarse al nuevo sistema para lograr algo parecido a lo que han venido haciendo. Contratarán hackers, o encontrarán la forma de violar la boleta única. Da la impresión de que la boleta única puede funcionar mejor que el voto electrónico. Sin embargo, sería una ingenuidad pensar que sólo por cambiar el sistema de elección van a poder solucionarse problemas políticos. Es de ese marco sociocultural y político en el cual la comunidad, los partidos y los distintos actores están involucrados, de donde debe emerger cualquier nueva normativa.

Es curioso que todavía no tengamos en la Ciudad ley electoral, ley de partidos políticos, ni tribunal electoral. Más allá de los proyectos que se han presentado en la Legislatura no se puede hablar de sistemas si no existe ni siquiera un marco normativo local. En este sentido, la tarea debe emprenderse pensando específicamente en las particularidades de la Ciudad de Buenos Aires.

CRISTIAN RITONDO*

Creo que la discusión en relación con la reforma política debería tener un principio de discusión nacional. Sin embargo, considero que la Ciudad de Buenos Aires hace hincapié en la misma sometiendo a discusión distintos sistemas.

El voto electrónico es un proceso de largo alcance ya que, más allá de la confiabilidad de cualquiera de los sistemas, no es posible implementar dicho instrumento de una elección a otra. Creo que la boleta única salda algunos problemas y que su implementación no atenta contra la presencia de fiscales. En Argentina después del proceso del 2001 ha quedado claro que hay muchos partidos que tienen fuerte presencia en algunos distritos pero no en otros. En la Provincia de Buenos Aires se presentaría como un grave problema la ausencia de fiscales ya que las mayores dificultades de provisión de boletas proviene de ese distrito. Este es uno de los problemas que podrían saldarse en el corto plazo a través de la implementación de la boleta única. El sistema de voto electrónico no excluye ni contradice a la boleta única.

Por un lado, en relación con la boleta única, nuestros diputados nacionales -junto con otros diputados nacionales de la oposición- han presentado un proyecto conjunto planteando esta posibilidad para las próximas elecciones en el marco de una eventual modificación del código electoral. Por otra parte, se presenta como un tema a tratar el sistema de voto electrónico. En el sexto encuentro de Votobit pudimos constatar que existe un cierto fanatismo por parte de aquellos que creen que es la panacea y, por otro lado, hay personas que plantean que el voto electrónico no sirve para nada. Sin embargo, yo creo que hay un camino intermedio que implica que hay que aprender de las experiencias, hay algunas que han salido mal y otras que han salido bien. No sólo debemos tener en cuenta las experiencias exitosas, creo que hay que incorporar, además, aquellas cuestiones que tienen que ver con la idiosincrasia y hábitos electorales de los argentinos. Pensando en esta clave, en el proyecto que hemos presentado en la Legislatura decimos que debe haber un respaldo físico, ya que el elector argentino tiene como costumbre ver lo que vota, inclusive hay sistemas que imprimen la boleta y la depositan en una urna. Como garantía, considero que es la mejor, al menos hasta que cualquier sistema y cualquier modificación de sistema tenga la confianza de la gente, lo que supone que aquel que emita su voto en forma electrónica esté seguro que la máquina cuenta los votos correctamente. Este tema puede ser comparado con los cajeros automáticos que, cuando aparecieron en el país trajeron muchas dudas. Sin embargo, los usuarios vieron aumentar su nivel de confianza con el uso habitual a lo largo del tiempo y, actualmente, muchos pagan sus servicios y utilizan el cajero cotidianamente sin desconfiar de él. Considero que vamos en camino hacia el

* Diputado, PRO

voto electrónico, soy un impulsor del mismo, si bien con ciertos recaudos. Para ello hay que tomar en cuenta las experiencias de otros lugares. En el proyecto se plantean algunos esquemas de seguridad que tienen que ver con el voto presencial, que significa que cada uno vote frente a una máquina y que esto no pueda ser hackeado, que su transmisión de datos no sean vía Internet, que no sean vía parabólica. Se plantea, además, que el padrón electoral no esté en la máquina, ya que en la prueba que se hizo en la República Argentina no dio buen resultado. Se está planteando que no debe haber ninguna conexión al exterior, que el sistema debe tener un respaldo físico, que debe expedir el recuento de la mesa y cada fiscal lo debe tener, tomando en cuenta que habría una urna con cada uno de los papeles emitidos y que cada elector vio y fue colocado en la urna como respaldo. Asimismo, creo que el sistema que probemos debe dar garantía de que es posible someterlo a una auditoría en sus tres etapas (antes, durante y después del proceso electoral). El código del software electoral debe ser propiedad de la Ciudad de Buenos Aires y no de la empresa que formule o venda las máquinas o el software. Debemos trabajar en un proceso de certificación y auditoría. Se puede tomar como ejemplo el caso de Bélgica, que es uno de los sistemas más responsables para ser auditados y en donde hay una comisión parlamentaria de seguimiento de implementación del voto y de todo su proceso.

Como en la Ciudad de Buenos Aires no contamos con un juzgado electoral, la responsabilidad en relación con temas como la obligación de que los partidos políticos tengan el software 60 días antes para verlo, trabajarlo, garantizar su funcionamiento y la presentación, hasta 30 días antes, de todas las impugnaciones recaerían en el Tribunal Superior de Justicia. Es necesario tomar todas las medidas como para que el sistema sea confiable, por ello otro tema a discutir es el de la presencia en las cargas.

La historia de la Argentina y su sistema actual no se construyeron sobre la base de fraudes. Sin embargo, en la última elección hubo situaciones problemáticas, en algunas elecciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires a algunos partidos les faltaban boletas, principalmente a los partidos minoritarios o a aquellos que tenían sólo un fiscal por circuito electoral. En principio, implementando la boleta única, este tema se solucionaría.

Existe un alto nivel de consenso respecto de la necesidad de una ley electoral y una ley de financiamiento de los partidos políticos en la Ciudad de Buenos Aires y sobre ello hay que ponerse a trabajar. La presencia de los partidos, independientemente del sistema de votación que se implemente, es fundamental. En el caso del voto electrónico, las exigencias a los partidos tienen características particulares, ya que deben participar del proceso electoral contando con fiscales formados en temas informáticos. Por otra parte, durante el acto electoral sigue habiendo un problema ya que si bien la urna es electrónica, son personas las que exhiben el documento y quienes chequean la identidad del elector en el padrón. Esto indica que la cantidad de electores y la presencia física seguirán siendo importantes. Esto es especialmente cierto cuando de identificar al elector se trata. Si bien

el proceso de falsificación de documentos a gran escala es extremadamente difícil, hay una problemática que se presenta especialmente en la Provincia de Buenos Aires relacionado con el funcionamiento del Registro Nacional de las Personas. El tiempo entre un fallecimiento y la destrucción del documento es extenso. Esto sucede debido a que en el momento en que se confecciona el acta de defunción, el documento nacional de identidad permanece en la casa del velatorio hasta que llega al registro local. Una vez allí se envía al registro de provincial y luego a Buenos Aires. Este trayecto puede durar alrededor de setenta u ochenta días. Algo similar ocurre cuando se emiten los DNI. Se sabe que, solamente en la Ciudad de Buenos Aires, hay 17.000 estafas con documentos apócrifos o “truchos” en promedio por año, y ello es casi la mitad de los votos que se necesitan para acceder a un escaño legislativo. Esto lleva a la conclusión de que, más allá de los controles, más allá del sistema que se implemente, la presencia de los fiscales sigue siendo importante. Es sabido que los partidos políticos más pequeños tienen, además, otro inconveniente el día de la elección. Durante el comicio es necesaria una logística importante, ya que los fiscales pasan muchas horas en sus respectivas mesas y es necesario afrontar ciertos gastos como la movilidad y la comida, entre otros. A su vez, hay partidos que no tienen la capacidad económica para sustentar el gasto de los fiscales y muchas veces no alcanza con los voluntarios.

Sintetizando, el voto electrónico y la boleta única no son mecanismos enfrentados. Por lo tanto, es necesario avanzar en la implementación de la boleta única y mi objetivo como diputado es ese. Sin duda, en la Ciudad de Buenos Aires hay dos leyes que son fundamentales y que hay que discutir durante el año 2008, la ley electoral y la de partidos políticos. Sin embargo, el voto electrónico es una herramienta que contribuirá a las modificaciones que queremos hacer para el cambio en la Ciudad de Buenos Aires.

MARTÍN HOUREST*

La organización de las jornadas ha sido pensada como parte de un proceso de discusión de la reforma política en el marco de la Ciudad de Buenos Aires, reforma política que claramente no se agota en la cuestión de los mecanismos electorales. Hace falta discutir en la Ciudad una ley electoral, hace falta eventualmente discutir un código electoral en el sentido más amplio y, lógicamente, también una ley de partidos políticos y una ley de financiamiento de la política. Existe una tensión producto de la deuda respecto de la sanción de las leyes que regulan cuestiones electorales y las características de los actores políticos que se desenvuelven en el ámbito de la Ciudad. Esto plantea una paradoja, ya que el no tener ley electoral, código electoral, ley de financiamiento de la política, ni otros mecanismos de control (incluida la propia existencia de un tribunal electoral) ha contribuido -desde proceso de constitucionalización de la Ciudad hasta la actualidad- a la desaparición del sistema político de la Ciudad. Cuando un sistema político no tiene actores, actores que interactúan, que permanecen en el tiempo, que van intercambiando perspectivas, que van patrimoniando avances y retrocesos, que van siendo castigados o premiados en el marco de la distribución del voto, aparecen serias dificultades al momento de sancionar leyes que tengan naturaleza de profundos consensos o de plasmar acuerdos muy fuertes que no puedan ser eslabonados. Si uno supone que el actor que tiene enfrente va a desaparecer en los próximos dos años, es muy difícil que tenga la vocación de establecer un acuerdo de mediano plazo en materia de un régimen electoral, de la construcción de un sistema de partidos. Si por el contrario, como ocurrió cuando se pensó la Constitución en el '96, se suponía que los actores del sistema político iban a persistir a lo largo del tiempo, se podía actuar en base a dos premisas: en primer lugar era posible ponerle un candado a los acuerdos, esto es el entramado básico de la constituyente del '96; y en segundo lugar, era plausible creer que ese sistema de partidos que había sancionado la Constitución iba a ser el mismo que sancionaría las leyes fundamentales. No en vano, a medida que fue estallando el sistema de partidos, se fue haciendo más dificultosa la sanción de cada una de las leyes nodales y una de las particulares en ese contexto fue sin dudas la "Ley de Descentralización", que expresó ese mismo nivel de tensiones. Es importante tomar en cuenta dicho precedente a la hora de evaluar cómo afrontar las discusiones que plantea la reforma política y en particular la ley electoral.

Existe una segunda cuestión. Desgraciadamente, se presenta un proceso de instrumentalización de las discusiones políticas, es decir, una política que tiene cada vez más dificultades para entablar diálogos con valores y con principios. Se discuten básicamente instrumentos, como si un instrumento resolviera todas las otras cuestiones en términos

* Diputado, Igualdad Social

de valores y proyectos que no están sujetos a esa respuesta y, en consecuencia, aparecen dos cosas frente a un pasado o un presente que claramente está cargado de frustraciones o al menos de expectativas no realizadas. Todo aquello que tenga aureola de novedoso tiende a ser mejor que lo que tuvimos hasta hoy o lo que tuvimos antes, y en consecuencia toda cuestión a apelaciones de recursos, no sólo tecnológicos, sino de recursos de rapidez y de eficacia tiende a ser ponderados. Esta relación contradictoria entre el hombre y la tecnología adquiere un carácter casi de fundamento mítico en términos políticos, y uno cree que todo lo que traiga tecnología a la política resuelve problemas, y todo lo que aleje la tecnología de la política trae problemas. No hay que tener razonamientos binarios en ese contexto, porque si bien la tecnología ayuda a los procesos de decisión, estos no están permeados **ni** tienen por origen al proceso tecnológico. Si el proceso de decisión social en materia de constitución de los actores políticos, de financiamiento de los actores políticos, de distribución de los fiscales de los partidos políticos, de distribución territorial de los partidos en el marco del diálogo que mantienen con la sociedad no ha establecido algún nivel de fortaleza, el sistema de votación, sea el voto electrónico, la boleta única o los sistemas actuales de voto manual con sábanas horizontales, sólo reproducirá buena parte de las relaciones de poder que son preexistentes al acto electoral. El acto electoral no es un acto demiúrgico donde se ingresa una voluntad y, de algún dispositivo (sea manual o electrónico), surge una voluntad completamente distinta de las coaliciones y condiciones políticas que se enfrentaron al momento de votar. Me parece que hay que “des – animizar”, es decir, quitarle el ánimo a buena parte de los institutos, sean estos el voto electrónico, la boleta única o el sistema actual.

Hay algunas cuestiones que relevantes que se deben tomar en cuenta. La primera de ellas es una frustración. Cuando en el año 96’ discutimos la Constitución de la Ciudad, una de las cuestiones era aquella relacionada con el instituto que iba a controlar las elecciones en la Ciudad de Buenos Aires. Hubo, como en toda Constitución, una solución de compromiso (las soluciones de compromiso no siempre son las mejores pero al menos tienen la peculiaridad de ser soluciones) que fue la institución del Tribunal Superior. Nunca supusimos que íbamos a cometer semejante desaguisado y lo cierto es que fue un grave error haber hecho aquella cuestión de delegar en el Tribunal Superior.

Es un tema complejo que se tiene que abordar muy seriamente. En primer lugar, se debe asumir que no podemos construir la confianza en los sistemas electorales sobre la base de delegación a expertos, ya que la confianza en los sistemas electorales tiene que partir de la sociedad. Cuando los sistemas políticos empiezan a desapoderar a aquellos que forman parte de los sistemas -o a quienes se pretende que se constituyan como integrantes del sistema- y delega en el experto, que no ocupa el rol de presidente de mesa ni de fiscal, la administración del sistema electoral estamos frente a un problema.

La segunda cuestión tiene que ver con que el sistema tiene que despejar, sin dejar lugar a dudas, la incertidumbre, es decir, jerarquizar la intención de voto. Para que haya intención de voto tiene que haber voluntad de voto y para que haya voluntad de voto tiene que haber construcción imaginaria por parte del votante de qué va a resolver allí. Si el votante llega allí pensando que tiene una opción que es Jefe de Gobierno y cinco colectoras que lo llevarán al mismo lugar, se le comunica al elector que, con este sistema, el proceso de fragmentación política va a ser convalidado. En cambio, si expresamos la necesidad de construir un sistema que tienda a generar opciones más profundas y que anule las colectoras, sin duda alguna los mecanismos de reconocimiento de boleta y de institución de Jefe de Gobierno, distintas legislaturas y distintos cargos legislativos, van a adquirir características distintas. Resulta interesante, nodal, el debate en torno a brindarles la posibilidad a los aspirantes a cargos ejecutivos de que sus legisladores se presenten en la misma boleta que él en términos de la construcción de esa voluntad colectiva.

La tercera cuestión que debe plantearse es el resguardo de la transparencia; y esto tiene que ver con respetar efectivamente la voluntad del votante. Es decir, una vez que el mismo tomó una decisión hay que garantizar los mecanismos para brindar transparencia. Esa transparencia puede ser violada de muchas maneras, pero debiéramos avanzar a un proceso que pueda garantizar que esa voluntad tenga, en el soporte del voto, algún mecanismo de adhesión explícito. Por ello, vuelvo a la cuestión del sistema de partidos y a la boleta única como una boleta de imaginario. Esto quiere decir que existen una cantidad de personas para determinados cargos y una boleta que provee el Estado y que esas personas son identificadas a través de un nombre, sigla de partido o por signo. Con partidos volátiles o con siglas que cambian elección tras elección el proceso de torna dificultoso, por lo tanto hay que analizar si la boleta única concurre a fortalecer el proceso de personalización de la política o de reconstrucción de los partidos. Sostengo firmemente la necesidad de construcción y fortalecimiento del sistema de partidos y considero que la boleta única como mecanismo de transición puede ser útil, sin embargo ello no resuelve el tema de la construcción de partidos sino que puede ser un aliciente. El respeto a la voluntad del elector tiene que ver también con los mecanismos de adhesión y reconocimiento del votante a la hora de identificar en esa boleta única cuál es la opción política real.

Hay un cuarto elemento, que tiene que ver con la cuestión de defender el secreto del voto. Sea que apliquemos el sistema de boleta única o que apliquemos el sistema de voto electrónico, la salvaguarda del secreto del voto es estratégica. Estratégica en términos de quitar los vicios que han existido y que existen de hecho en Argentina. Obviamente no se le puede exigir a ningún sistema de votación que corrija estos vicios, ya que sus causas no se relacionan con los instrumentos. Lo que sí se debe exigir es la garantía, más allá de toda duda, de que el sistema que se aplique no permita conocer cómo ha votado cada elector.

En quinto lugar, me parece que hay que fortalecer el sistema de partidos. Hay que ser extremadamente cuidadosos a la hora de anular la intermediación partidaria en la competencia electoral, ya que no se debe confundir la pluralidad electoral con la provisión de los elementos de la competencia y de la votación por parte del sistema político. Porque aparece un problema de disponibilidad de recursos de extensión que claramente tiende a debilitar las condiciones de acceso. Debemos eliminar la disparidad que se produce cuando un partido tiene la capacidad de producir fenómenos de propaganda masiva, de emitir infinita cantidad de boletas y de hacer distribución domiciliaria de las mismas. Finalmente hay tres temas que parece importante remarcar: uno de ellos es la depuración de los padrones y la unificación de las mesas sin distinción de sexo. Otra de las cuestiones centrales en relación con la desacralización en un sentido y re-ciudadanización en el otro, es la necesidad de establecer escrutinios abiertos y veeduría social de las elecciones. El proceso de sacralizar el escrutinio ha des-ciudadanizado el proceso electoral, es decir que se presenta como un problema que es subsanado por los partidos a través de los fiscales en los casos que hay fallos, de esta manera no hay veeduría posible ni fiscalización posible. En el escrutinio definitivo sólo se escrutan los fallos y nunca se logra saber la voluntad real si hay colusión por parte de los fiscales en materia de telegramas. En este contexto, un escrutinio público y abierto, y una veeduría social mejorarían notablemente la capacidad de este sistema.

Para finalizar, si se observan las condiciones de competencia que se derivan del sistema político institucional, tanto en las condiciones de accesos a recursos de propaganda electoral, como la lógica de instalación de los partidos y las lógicas de intervención colectiva, considero que el saldo que queda es que el problema central a discernir en este contexto es un problema de doble enunciación: en primer lugar cómo romper la subordinación de la política al dinero en términos de desasociar la política del dinero. En segundo lugar y en esa misma enunciación, cómo al momento de romper la relación con el dinero reconstruir la relación de igualdad entre el ciudadano y la política. Todas las instituciones y todos los pasos que demos, no sólo en materia de construcción de régimen electoral sino de otros institutos, nos van a acercar muchísimo.

Anexo:
Proyecto de ley

PROYECTO DE LEY

Artículo 1° - Los procesos electorales de autoridades electivas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Jefe/ a y Vicejefe/ a de Gobierno, Legisladores/ as de la Ciudad, Convencionales Constituyentes, Representantes de las Juntas Comunales, así como los procedimientos de participación ciudadana consagrados en los artículos 65; 66 y 67 de la Constitución de la Ciudad, se realizarán por medio de la utilización de la boleta única la cual tendrá las siguientes características de diseño y contenido:

- a. Se confeccionará una Boleta Única para cada categoría de cargo electivo o tema previsto en los artículos 65; 66 y 67 de la Constitución de la CABA.
- b. La boleta única no debe ser menor que las siguientes dimensiones: 21, 59 cm. de ancho y 35, 56 cm. de alto. El tamaño responde al del papel oficio.
- c. Los espacios en cada Boleta Única deberán distribuirse equitativamente entre las listas de candidatos/as u opciones oficializadas atendiendo a las figuras o símbolos que los identifican. El orden de las listas respetará la numeración de las listas partidarias, alianzas o confederaciones de partidos y la tipografía en la que se impriman deben tener idénticas características, forma y tamaño.
- d. Para los casos de elección de Legisladores/as locales y Juntas Comunales la Boleta Única contendrá al menos los nombres de los cuatro primeros candidatos titulares. La autoridad electoral establecerá, en cada elección, que número de candidatos titulares y suplentes deberán figurar en la Boleta Única. En ambos casos, las listas completas de candidatos con sus respectivos suplentes serán expuestas obligatoriamente dentro del cuarto oscuro.
- e. Para los casos previstos en los artículos 65; 66 y 67 de la Constitución de la Ciudad debe incluirse en la Boleta única la totalidad de la propuesta de que se trate.
- f. En cada Boleta Única al lado derecho del espacio asignado para cada candidato/ a, lista o propuesta se ubicarán la figura o símbolo partidario y la nominación utilizada en el proceso electoral, según correspondiese. Para la elección de Jefe/a

TRANSPARENCIA Y MÉTODOS DE VOTACIÓN

y Vicejefe/a de Gobierno se intercalará, entre el número de orden asignado y la figura o símbolo partidario, la fotografía del/a candidato/a a Jefe/a de Gobierno.

- g. Deberá ser impresa en idioma español, en forma clara y legible, en papel no transparente, y mostrar con claridad las divisiones entre opciones.
- h. Las boletas se confeccionarán en un color claramente diferenciado para cada categoría electiva.
- i. Deberán estar adheridas a un talón donde se indique serie y numeración correlativa, del cual serán desprendidas. Tanto en este talón como en la Boleta Única deberá constar la información relativa al distrito electoral, comuna, circunscripción, circuito y el número de mesa o cualquier otra distinción con el objetivo de facilitar el voto que en un futuro se disponga. El número del talón no deberá constar en la parte desprendida de la boleta para evitar violaciones a la confidencialidad del sufragio.
- j. A continuación del nombre del/a candidato/a, o primer/a candidato/a en caso de elecciones legislativas, se ubicará el casillero en blanco para efectuar la opción electoral.
- k. Prever un casillero específico para la opción de voto en blanco.
- l. Un casillero habilitado para que el presidente de mesa pueda firmar al momento de entregar la Boleta Única que correspondiere al elector.
- m. Para facilitar el voto de los no videntes, se elaborarán plantillas de cada Boleta Única en material transparente y alfabeto Braille, que llevarán una ranura en el lugar destinado al casillero para ejercer la opción electoral, que sirva para marcar la opción que se desee. Todas las mesas deben contar con un ejemplar de estas plantillas.

Artículo 2º.- Número de Boletas Únicas. En cada mesa electoral deberá haber igual número de Boletas Únicas que de electores habilitados con más un 10% para casos de incorporación complementaria.

Artículo 3°.- Su provisión. La autoridad comicial adoptará las medidas necesarias para remitir con la debida antelación a las Juntas Electorales las urnas, formularios, sobres, Boletas Únicas, bolígrafos y sellos que éstas deban hacer llegar a los/as presidentes/as de mesa.

Dichos elementos serán provistos por la autoridad electoral competente y distribuida por intermedio del servicio oficial de Correos.

Artículo 4°.- Prohibiciones relacionadas con la Boleta Única. Cada partido, alianza o confederación de partidos podrá inscribir en la Boleta Única solo una lista de candidatos por cargo.

Artículo 5°.- Registro de candidatos y pedido de oficialización de listas. Desde la publicación de la convocatoria y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos, alianzas o confederaciones de partidos registrarán ante la autoridad electoral competente las listas de los candidatos para ser incorporados a la Boleta Única correspondiente a cada categoría de cargo electivo.

Artículo 6°.- De la cantidad de electores por mesa. Cada circuito se dividirá en mesas las que se constituirán con hasta trescientos cincuenta (350) electores inscriptos agrupados por orden alfabético y sin distinción de sexo.

Si realizado tal agrupamiento de electores quedare una fracción inferior a sesenta, se incorporará a la mesa que el juez determine. Si restare una fracción de sesenta o más, se formará con la misma una mesa electoral.

Artículo 7°.- De los veedores en los centros de cómputos. La Autoridad comicial llamará a expertos, analistas e intelectuales versados en materia política y electoral para llevar adelante una veeduría social sobre la carga de los cómputos a los telegramas con los cuales se realiza el escrutinio definitivo.

Artículo 8°.- Del escrutinio definitivo. Será de carácter abierto, al público y a los medios de prensa, para garantizar la transparencia y la democratización de la información acerca del proceso eleccionario.

Artículo 9°.- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

Las discusiones sobre la Reforma Política, sus alcances, las modificaciones institucionales y las reformas a los sistemas de elección se vienen desarrollando desde hace años, sin embargo nunca han sido el centro del debate político y social. Tal vez por ello, los cambios efectivos en relación con estos tópicos han sido si no nulos, escasos y de baja densidad.

La carencia de una Ley específica en la CABA no es un tema menor y debe entenderse como una deuda inexplicable que la Legislatura tiene frente a la ciudadanía.

De ningún modo debe prestarse demasiada complacencia a estos impedimentos si se trata de mejorar la relación de la ciudadanía con la experiencia democrática y es en esa inteligencia que propiciamos trabajar en lograr pequeños acuerdos que posibiliten mejoras parciales pero también importantes e indispensables.

En este sentido, proponemos un Proyecto de Ley que modifique el actual sistema de votación por el de boleta única, en la interpretación de que es el mejor método de traducción de la voluntad popular en espacios institucionalizados de representación y que es el mejor método por el que atender a los problemas concretos que se han presentado en los últimos episodios electorales de la Ciudad.

El sistema de Boleta Única se trata de una boleta que unifica las listas de candidatos de cada partido político por sección electoral y cargo.

La boleta única es suministrada directamente por el Estado al votante, desplazando así a los partidos políticos de roles de mediación institucional en la provisión de boletas.

A diferencia de la discusión planteada sobre las ventajas de terminar con el sistema de listas cerradas y bloqueadas, pareciera existir un fuerte consenso sobre las virtudes de introducir la boleta única en el sistema electoral argentino, así también sobre las escasas desventajas. La inclusión de esta posibilidad responde, además, a caracterizaciones surgidas de un reciente informe de la Cámara Nacional Electoral en el que se pone de manifiesto, atendiendo a las particularidades de los inconvenientes que se dieron en el proceso electoral del pasado mes de octubre que, “no puede dejar de señalarse los inconvenientes con que se enfrentaron muchos votantes, debido principalmente a nuestro sistema de múltiples boletas, es decir, una por cada uno de los partidos o alianzas intervinientes, lo que trae como consecuencia su proliferación y las dificultades que puede tener el elector en el momento de emitir su voto”. En sus conclusiones, el mencionado trabajo expone, “Creemos que ha llegado el momento de mencionar y reflexionar sobre otro de los sistemas de votación, el de boleta única suministrada por el tribunal electoral, en la cual el votante marca la opción elegida y que, por otra parte, es el que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior”

El sistema de Boleta Única encuentra una antecedencia y una referencia en el sistema australiano.

Este sistema, adoptado por primera vez en Australia en 1856, emplea una “papeleta oficial uniforme” en el que se imprimen las opciones electorales por cargo. Los votantes registran su elección en privado, marcando con una cruz el nombre del partido o alianza elegida. Este mismo sistema tiene una amplísima recepción en América Latina, citándose por casos los de Bolivia, en que está vigente una “papeleta única de sufragio” (art. 125, Código Electoral), Brasil (art. 103, Ley Nr. 4.737); Colombia, (art. 123, Código Electoral, Decreto Nr. 2.241/86), Costa Rica (art. 27, Código Electoral, Ley Nr. 1.536); Ecuador (art. 59, Ley Electoral Nr. 59); El Salvador (art. 238, Código Electoral, Decreto Nr. 417); Guatemala (art. 218, Ley electoral y de partidos políticos, Decreto-Ley Nr. 1-85); Honduras (arts. 121 y ss, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, Decreto Nr. 44/04); México (arts. 252 y ss, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales); y Nicaragua (arts. 131 y ss., Leyes Nr. 43 y 56 de 1988). En Chile la emisión del sufragio se hace mediante “cédulas electorales” (art. 22, Ley Orgánica Constitucional Nr. 18.700, sobre votaciones populares y escrutinios); en Perú se las llama “cédulas de sufragio” (art. 159, Ley Orgánica de Elecciones, Ley Nr. 26.859). En Panamá se utiliza una “boleta única de votación” (art. 247, Código Electoral); mientras que en Paraguay se denominan “boletines únicos” (art. 170, Código Electoral, Ley Nr. 834).

El sistema australiano –de amplia recepción como vemos en América Latina- reconoce las siguientes ventajas

- Se soluciona la posibilidad del faltante de boletas
- baja exponencialmente los costos de impresión de boletas
- impide que los partidos distribuyan papeletas influyendo en la decisión del elector o promoviendo el voto cadena
- rompe con los efectos negativos de la “sábana horizontal”. La implementación de una Boleta Única impide, además, la práctica ilegal pero habitual, en nuestro país, del robo de boletas.
- Los Partidos Políticos dejan de ser mediadores en la provisión de los materiales electorales. Así, se moderan los efectos de las prácticas políticas clientelistas (distribución previa de boletas y dobleces intencionales)
- Es fácil de implementar.
- El Estado se transforma en garante de la libre opción electoral del ciudadano.

TRANSPARENCIA Y MÉTODOS DE VOTACIÓN

- Se cancela la posibilidad de que coexistan “listas colectoras” ya que cada partido debe presentar sólo una lista por categoría.
- Se fortalece la figura del presidente de mesa.
- Promueve y facilita la implementación de alternativas tecnológicas diferentes al “voto electrónico” para el escrutinio, como el lector óptico o la autenticación de identidad por medios biométricos.
- Disminuye los costos monetarios de la elección, al proveer la cantidad exacta de boletas necesarias.

Con la presentación del citado Proyecto de Ley no nos proponemos una oposición cerril al voto electrónico. Creemos si, y firmemente, que las dudas en lo referente a sus dificultades de aplicación son lo suficientemente importantes y probadas como para ser tenidas en cuenta. Consideraciones adicionales ligadas a cierta precariedad en lo relacionado con los estatutos tecnológicos y de servicios que tiene la Ciudad hacen más preocupante la aplicación del esquema electrónico de votación.

Esto se potencia en un marco cultural como el nuestro en el que estamos lejos de estándares deseables de probidad administrativa, ética y responsabilidad pública.

Por otro lado y para terminar, los problemas que son habituales en las votaciones en la Ciudad, esto es, ausencia y falta de interés y formación de autoridades comiciales, aperturas tardías de mesas, faltantes y desorden de boletas, pueden ser mejor atendidos con el sistema de boleta única que con el sistema de voto electrónico, sistema además, que en sus cuatro pruebas piloto en la Ciudad no confirmó su supremacía ni su necesidad.

Complementariamente, propondremos la depuración de padrones, la unificación sin distinción de sexo y el achicamiento de los números de votantes por mesa electoral. Nuestro Proyecto de Ley contemplará además que el proceso de escrutinio definitivo sea abierto al público y a los medios de comunicación (como sucede en Francia), y la posibilidad de incluir veedores externos en los centros de cómputos que realizan la carga de los telegramas.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

La presente publicación es el resultado de la jornada titulada “Transparencia y métodos de votación”, organizada por el Bloque Igualdad Social donde legisladores, expertos y el público en general debatieron acerca de la relación existente entre ambas cuestiones.

El objeto de esta jornada ha sido plantear interrogantes y abrir una instancia de debate serio y profundo acerca de los métodos de votación. El estado actual de la cuestión claramente aún no está maduro, por lo tanto cualquier urgencia debe suspenderse a fin de permitir el diálogo entre todos los actores y de enriquecer la discusión para, de esta manera, arribar al mejor instrumento de sufragio para los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires.

Bloque Igualdad Social



Legislatura

de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires