

Los sistemas de votación en Argentina

—» JUAN MANUEL BUSTO

Abogado (UCA, Argentina).
Magíster en Asuntos
Electores (Universidad de
Valencia, España). Diplomado
en Gestión Pública (UCC,
Argentina). Diplomado en
Teoría Política y Gestión
Pública (UMH, Chile). Director
del Observatorio Político
Electoral de la Asociación Civil
Estudios Populares (ACEP).

Introducción

Desde 1990 a la fecha se presentaron en la Cámara de Diputados de la República Argentina 34 proyectos sobre la reforma del sistema o el instrumento de votación que se utiliza en las elecciones nacionales, de los cuales 27 referían a la implementación de la boleta única por categoría y siete proponían mecanismos de votación electrónica.

En el mismo período ingresaron en la Cámara de Senadores siete proyectos similares, todos con el fin de sustituir el sistema nacional de boletas partidarias por el sistema de boleta única.

No es un hecho menor que 20 de los 34 proyectos hayan sido presentados entre el 2013 y el 2016.

Uno de los puntos centrales de la campaña electoral presidencial del 2015 se centró en la falta de legitimidad de los mecanismos de votación en la Argentina y la necesidad de su reforma. Tanto es así que el 29 de junio de 2016 el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto de ley sobre reforma electoral con el que se busca incorporar mecanismos de votación electrónica.

Por otra lado, en agosto de 2015 la Cámara Nacional Electoral emitió una acordada en la que exhortaba al Legislativo y al Ejecutivo a tomar medidas con miras a modificar el actual sistema electoral. Aclaraba:

[...] uno de los aspectos que el Tribunal ha señalado en numerosas oportunidades y que merece un profundo debate [es el] el instrumento utilizado para expresar la voluntad del elector.

En efecto, ya en el año 2007 se advertía 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 [...] que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior» (cf. «Datos sobre el sistema de partidos», CNE, nov. 2007, introducción del Dr. Rodolfo E. Munné).

Más adelante, con referencia a las elecciones nacionales de aquel año, la Cámara expresó que «la multiplicidad de candidatos propuestos y la inmensurable cantidad de boletas oficializadas generaron una serie de contratiempos que [...] deben inexorablemente conllevar un debate sobre los medios instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio» (cf. Fallos CNE 4072/08).

Esta advertencia pasó a ser —como se dijo— una de las más reiteradas en pronunciamientos del Tribunal, dictados con motivo de los diferentes problemas que ha suscitado el actual sistema de boletas en las últimas cuatro elecciones nacionales (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09; 4177/09; 4702/11; 4703/11; 5144/13 y Acordada CNE 87/11).

En relación con el proceso electoral de este año, se señaló incluso que la modificación resulta «más notoria e imperiosa» pues, «aunque la definición de muchas cuestiones [...] puede hallar solución razonable dentro del marco legal vigente [...] difícilmente pueda encontrarse una respuesta ideal [...] mientras subsista el sistema actual» (cf. Resol. del 1.º de julio de 2015 en Expte. SJ-216 F.º 79). En este marco,

AP

el Tribunal ha procurado siempre preservar la libre expresión de la voluntad política del elector, en cada categoría de cargos (cf. cit.).¹

De los 24 distritos electorales que existen en Argentina (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), veinte utilizan el sistema de boleta partidaria o múltiple y 19 tienen un sistema de votación similar al utilizado en el Estado federal. Por su parte, cuatro provincias han modificado y reemplazado el sistema de boleta partidaria o múltiple por otros sistemas. En este sentido, las provincias de Córdoba y Salta implementaron en el 2009 el sistema de boleta única, y Salta en el 2013 y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el 2015 aplicaron la boleta única electrónica.

Además, a partir de la década del noventa se comenzó a debatir en distintas provincias sobre la implementación del voto electrónico, y en nueve de ellas se han reformado los plexos normativos en materia electoral a fin de contemplar esa posibilidad: Buenos Aires (ley 5109), Chaco (ley 4169 y sus modificativas), Córdoba (ley 9840), La Rioja (Ley Electoral), Misiones, Río Negro (Código Electoral y de Partidos Políticos), Salta (leyes 7697 y 7730), San Luis (ley XI-0693-2009) y Santiago del Estero (leyes 6678 y 6679). También existen proyectos de ley en Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa y Santa Fe.

Por lo tanto, dados los antecedentes mencionados, resulta oportuno formular las siguientes preguntas: ¿Es necesario modificar la forma de emisión del sufragio en la República Argentina? ¿Cuáles son los problemas del sistema de boleta múltiple o partidaria que han contribuido a que la reforma del sistema de votación federal se encuentre actualmente en la agenda política y legislativa? Y, en su caso, a partir del análisis comprado de los procesos de reforma llevados a cabo en el ámbito provincial, ¿qué sistemas de votación pueden resolver dichos problemas? ¿Es necesario implementar nuevas tecnologías al servicio del proceso de emisión del voto?

El objeto del presente trabajo es estudiar los distintos tipos de boletas electorales, como así también la incorporación de nuevas tecnologías en la emisión del voto, a los fines de efectuar un análisis comparativo de los distintos sistemas de votación que se utilizan en la República Argentina, sus debilidades y fortalezas, todo ello para comprobar si se debe reformar el instrumento de emisión del sufragio en el ámbito federal y determinar cuál es el sistema que se debería implementar.

1 Acordada de la Cámara Nacional Electoral n.º 100/15, del 20 de agosto de 2015, punto 4.

Los sistemas de boleta única electrónica implementados exitosamente en Argentina

El sistema de boleta única electrónica salteño

La provincia de Salta, mediante la ley 7697, dispuso: «En los procedimientos de emisión y escrutinio de votos se incorporarán nuevas tecnologías que procuren la seguridad y celeridad del proceso electoral» (artículo 28).

El voto electrónico en Salta es la consecuencia final de un proceso planificado y gradual que empezó en el 2004, cuando el Tribunal Electoral Provincial comenzó a evaluar la posibilidad de incorporar nuevas tecnologías de la información y la comunicación al proceso electoral. La implementación fue progresiva hasta abarcar en el 2013 al 100 % del electorado provincial (López Mirau, 2013, p. 192).

La provincia de Salta no solo posee una gran diversidad geográfica que hace complejo cualquier proceso electoral, sino que además es la provincia argentina con mayor cantidad de etnias de pueblos originarios. Por eso la capacitación y difusión del sistema ha sido fundamental durante el proceso de implementación.

La gradualidad también permitió detectar defectos y errores del sistema y corregirlos.

El impacto del sistema de boleta única electrónica (SBUE) en el sistema político salteño ha sido importante, tanto que en el 2013 el Partido Obrero ganó por primera en la historia las elecciones de diputados provinciales, por encima de los partidos políticos tradicionales (PJ y UCR), los cuales desde 1983 obtenían los dos primeros lugares en las elecciones legislativas.

Esta tendencia se mantuvo en las elecciones del 2015. Si bien fue reelecto el gobernador, perteneciente al PJ-FPV, la elección legislativa volvió a tener un resultado fraccionado, con pérdida de algunas bancas para el oficialismo, lo que permitió el ingreso de nuevas agrupaciones políticas en el Congreso provincial.

El sistema elegido por la provincia de Salta se denomina *vot.ar* y es provisto por la empresa MSA. Más allá de sus particularidades, se puede incluir entre los sistemas de escaneo óptico, puesto que las boletas electorales se encuentran asociadas a un chip en el cual se registra la información con la votación efectuada por el elector, y luego la boleta con el chip son depositados en la urna física.

Para votar, el elector debe introducir la boleta en la máquina de votación, y luego, desde la pantalla *touch* o táctil, indicar su preferencia

AP

electoral. Hecho esto, la máquina imprime la boleta con el voto del elector y graba dicha información en el chip.

El elector cuenta con dos medios de verificación individual: uno es constatar que en la boleta se haya impreso correctamente su votación; el otro, acercar el chip al verificador de la máquina y comprobar en pantalla su votación. Una vez realizado el control, el elector debe doblar la boleta y depositarla en la urna.

Al cierre de los comicios, las autoridades de mesa y los fiscales partidarios proceden a abrir la urna y, luego de activar la máquina de votación en el *modo escrutinio*, contabilizan los votos pasándolos por el verificador. En esta instancia existe un proceso de verificación colectiva que consiste en constatar si la máquina está sumando correctamente los votos. Las autoridades de mesa y los fiscales pueden comprobar que el voto impreso en la boleta coincida con el que aparece en la máquina de votación y efectivamente se sume en el contador que aparece en la pantalla.

Una vez contabilizados todos los votos se inserta en la máquina de votación una boleta denominada *acta de escrutinio* y se imprime el resultado de la mesa. Los fiscales partidarios pueden solicitar una copia impresa de dicha acta.

Finalmente, la información del acta de escrutinio es enviada al Centro de Cómputos a través de una máquina de transmisión de datos ubicada en el establecimiento de votación, a cargo de un funcionario del Tribunal Electoral. La transmisión se realiza por internet mediante una vía segura.

No se trata de un sistema de urna electrónica, dado que la máquina no almacena datos, sino que se mantiene la urna tradicional, donde se debe depositar la boleta. Es un sistema de votación por el cual el elector vota a sus candidatos en forma electrónica, pero a la vez existe un respaldo en papel que comprueba la elección efectuada y es la prueba y el medio necesario para realizar el recuento provisorio y definitivo.

El Tribunal Electoral es el órgano que tiene la facultad de aprobar y controlar el sistema de votación electrónica. También debe procurar la uniformidad del diseño de pantalla, así como que entre las agrupaciones políticas y los candidatos existan suficientes diferencias que los hagan inconfundibles.

Por ley, la máquina de votación debe darle al elector la posibilidad de emitir su voto por lista completa o por categoría. Por eso la primera pantalla que aparece al votar ofrece esta posibilidad.

Luego aparece una pantalla con la oferta electoral en forma clara y legible, con la foto y el nombre del candidato o del primer candidato de la lista —en caso de que se elija más de uno en esa categoría—, el

número de lista, la categoría y la fuerza política a la que pertenece. Un problema a tener en cuenta es que la oferta electoral no se vea en su totalidad en una pantalla, sino que se deba ingresar en otra pantalla para ver las boletas faltantes. Esta situación condicionaría la elección.

El orden de aparición de las opciones electorales en la pantalla es aleatorio y varía cada vez que un elector utiliza la máquina. Esto garantiza mayor equidad entre los candidatos y evita en cierta medida la compra de votos.

El sistema prevé un mecanismo de colores por contraste y un sistema de votación por medio de auriculares para personas no videntes; sin embargo, si se presentan muchos candidatos puede ocurrir que la oferta electoral aparezca en pantalla con un tamaño de difícil lectura.

Para garantizar la competencia, en caso de que una agrupación política no postule candidato en alguna categoría, la opción deberá aparecer en la pantalla igualmente cuando se elige por el método de lista completa.

En la pantalla siempre tiene que aparecer la posibilidad de votar en blanco. Es importante señalar que en la provincia de Salta el voto en blanco no es tenido en cuenta a los efectos del piso o umbral electoral. Asimismo, por ley no existe el voto nulo, razón por la cual si el elector no introduce la boleta en la máquina e igualmente la deposita en la urna el voto se considerará *observado*. Este tema remite a la cuestión de si el voto nulo es o no una manifestación de la voluntad.

El diseño de las pantallas será sometido por el Tribunal Electoral a consideración de las agrupaciones políticas participantes. Es importante esta posibilidad de control por las agrupaciones por cuanto los errores del *software* o de la plataforma que se expone en la pantalla tienen efectos generales en el proceso electoral.

El esquema dispuesto por la legislación y el diseño de la pantalla favorecen el cruzamiento de votos, pero al mismo tiempo permiten que el elector opte por votar por una agrupación política determinada en todas las categorías. Por lo tanto, combina las características de la boleta única por categoría y la integradora.

En cuanto a las normas de control y seguridad, se ha visto que el sistema prevé la verificabilidad individual y colectiva. Incluso durante los comicios, si algún elector manifiesta inconvenientes en la máquina, la autoridad de mesa con los fiscales partidarios deben hacer cinco

» El orden de aparición de las opciones electorales en la pantalla es aleatorio y varía cada vez que un elector utiliza la máquina. Esto garantiza mayor equidad entre los candidatos y evita en cierta medida la compra de votos «

AP

pruebas de emisión de voto para comprobar si hay problemas y decidir si corresponde que se cambie la máquina o no.

El elector puede modificar su voto hasta el momento inmediatamente anterior a depositar la boleta en la urna.

Como mecanismo de seguridad, la boleta posee un código aleatorio dividido en dos troqueles adheridos, el cual tiene por objetivo evitar el voto en cadena. Además, una vez doblada la boleta no puede ser leída por ningún instrumento electrónico, ya que posee un inhibidor en su interior.

En las elecciones del 2013 aproximadamente el 25 % de las boletas presentaban defectos que impedían que pudieran ser leídas por la máquina de votación. Esto generó demoras y desconfianza por parte del electorado.

En materia de mecanismos de control y seguridad relacionados con el recuento de votos, el primero es que las boletas no pueden ser contabilizadas más de una vez en la máquina. Si se intentara pasar nuevamente aparecería una alerta en la pantalla.

Si hay diferencias entre la información impresa en el papel y la grabada en el chip, se tiene por válida la que se indica en el papel.

El SBUE tiene las mismas ventajas que el sistema de boleta única papel en cuanto a la eliminación de prácticas clientelares y de todo tipo de problemas relacionados con la ocultación, el robo y la falsificación de boletas.

Además, posee normas de control y seguridad establecidas por la ley 7730, «Sobre normas de control para el voto con boleta electrónica», presentada por la oposición en la legislatura provincial y aprobada por unanimidad por todas las fuerzas políticas. Esta ley dispone que las fuerzas políticas intervinientes tienen el derecho de controlar y fiscalizar la elección en sus diversas etapas, incluida la posibilidad real y concreta de conocer y auditar cómo funciona el sistema de voto con boleta electrónica y su código fuente, así como efectuar el control efectivo, visual y de conteo del escrutinio provisorio.

Impone al Tribunal Electoral la obligación de exigir la certificación de calidad de las máquinas electrónicas a utilizar, como también efectuar auditorías periódicas, antes y después de cada elección, con la participación de organizaciones no gubernamentales dedicadas a los sistemas políticos y de universidades.

Por último, dispone que antes del escrutinio definitivo se debe revisar y confirmar que el sistema informático utilizado ha funcionado correctamente, mediante un modelo de porcentaje fijo de auditoría. Este consiste en elegir mediante sorteo público el 5 % de las mesas por municipio, en las que luego se procederá a abrir las urnas, se realizará

el recuento manual de votos y se cotejará el resultado de los certificados de escrutinio con los votos efectivamente contenidos en las urnas.

Si en ninguna de las mesas sorteadas como testigo se hallaran diferencias, se ordenará la realización del escrutinio definitivo para las demás mesas. Si, en cambio, en alguna de las mesas testigo surgen diferencias que no sean atribuibles a errores humanos de la autoridad de mesa, el escrutinio definitivo de las demás mesas del municipio se realizará mediante la apertura de todas las urnas y el recuento manual de los sufragios, tal como se hizo para las mesas testigo.

En las elecciones provinciales del 2015, ante algunas denuncias mediáticas efectuadas por una agrupación política, el Tribunal Electoral resolvió realizar este procedimiento de auditoría en el 100 % de las mesas de la provincia.

Las encuestas de percepción realizadas por el Observatorio Político Electoral de la Asociación Civil Estudios Populares (ACEP, 2013, pp. 31-49) en las elecciones del 2013 permitieron observar que:

- El 86% de los electores no tuvieron inconvenientes con la utilización de la máquina de votación.
- El 68% de los electores manifestó que el sistema es confiable.
- Más del 80 % de la ciudadanía considera que el sistema es más confiable o igual de confiable que el sistema tradicional.

Los costos son altos, debido al proceso de capacitación y difusión que implica la implementación del sistema y a que la provincia de Salta optó por alquilar las máquinas, lo que significa que el gasto será constante en todos los comicios que se celebren.

La principal ventaja del sistema es la rapidez y la facilidad con la que se realiza el escrutinio provisorio. Tanto en el 2013 como en el 2015, a las dos horas de finalizados los comicios ya se había escrutado el 99% de las mesas.

En cuanto a los principios del sufragio, en la medida que el electorado sea debidamente capacitado, el sistema cumple con los requisitos de universalidad, libertad, igualdad, individualidad y secreto. No obstante, si bien limita el clientelismo político, y la autoridad electoral debe procurar que el elector no se dirija a la máquina con elementos electrónicos, nada impide que pueda sacar una fotografía del voto como prueba para obtener una retribución.

» ... en la medida que el electorado sea debidamente capacitado, el sistema cumple con los requisitos de universalidad, libertad, igualdad, individualidad y secreto «

AP

El sistema de boleta única electrónica porteño

Por ley 4894, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires autorizó al Poder Ejecutivo de la Ciudad incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento electoral. En tal sentido, mediante decreto 441/2014 se dispuso la incorporación y aplicación de tecnologías electrónicas en las etapas de emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales.

Según la normativa, el sistema debe garantizar accesibilidad, integridad, seguridad informática, confiabilidad, simplicidad, eficiencia y privacidad. También la norma establece que el sistema debe ser comprobable, robusto, auditable, evolucionable y escalable.

Se exige en forma expresa que en todos los establecimientos donde se vote haya una máquina de votación, para facilitar la capacitación y el entrenamiento de los electores.

Partiendo de ese marco legal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, luego de un proceso licitatorio, resolvió implementar el sistema de *boleta única electrónica* que provee la empresa MSA; es decir, el mismo sistema implementado por la provincia de Salta. Las únicas diferencias refieren a la interfaz de la pantalla, en función de los distintos pedidos efectuados por las agrupaciones políticas (por ejemplo, cambio del tamaño y ubicación del icono correspondiente al voto en blanco).

Además, el proceso de capacitación y de implementación no fue progresivo, sino que en las elecciones generales del 2015 el sistema se aplicó en el 100 % de las mesas electorales. Esta situación se relaciona con el bajo porcentaje de analfabetismo digital que existe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo que respecta al sistema político, la implementación del SBUE no ha generado un mayor cruzamiento de votos, ni una pérdida sustancial de estos por alguna agrupación política. En el Anexo 2 se presenta un cuadro comparativo entre la elección del 2011 y la del 2015.

Más allá de las demoras de las personas mayores de 65 años al votar y algunos inconvenientes relacionados con las máquinas, las elecciones se celebraron con normalidad y no hubo denuncia de fraude. Según un informe de percepción realizado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (DPCABA), el 68 % de los encuestados prefieren este sistema al de boleta múltiple, el 73 % utilizó el verificador de voto y más del 90 % no tuvo problemas para votar.

En cuanto al recuento de votos, a las tres horas de finalizadas las elecciones generales ya se había escrutado el 97 % de las mesas.

Conclusión

El sufragio es instrumental, lo que implica que es un medio y no un fin en sí mismo. Por eso la elección del sistema depende en gran medida las causas que motivan su cambio.

La modificación de la forma de emitir el sufragio es una decisión netamente política, que tiene consecuencias en el comportamiento del electorado y en los sistemas electorales y de partidos.

Por estos motivos es importante tener en cuenta los modelos implementados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Salta, que se han adaptado a la realidad argentina.

Una ventaja de los sistemas de boleta única y de boleta única electrónica es que son aplicables a las distintas fórmulas electorales, de modo tal que su implementación no condiciona al legislador a modificarlas.

No ocurre lo mismo con relación al sistema de partidos, puesto que la boleta única papel por categoría —a diferencia del SBUE— no solo permite el cruzamiento de votos, sino que además personifica y personaliza la elección en los candidatos.

Si se considera que los partidos políticos son un vínculo transmisor y regulador entre el pueblo y el Estado, el instrumento de votación no debe obstaculizar dicha función. Dado que la incorporación de elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas tiene por objetivo una mayor participación del electorado en la vida interna de los partidos políticos, resulta necesario que el sistema electoral prevea no solo la posibilidad de cruzar el voto, sino que además el ciudadano pueda votar por lista completa en forma expresa. Contribuye de esta forma a poner en la agenda política y electoral una visión ideológica relacionada con la identidad partidaria.

En cuanto a las normas de transparencia, aunque el SBUE es accesible —incluso para personas no videntes y con capacidades reducidas— y de fácil aprendizaje, resulta fundamental la capacitación tanto del electorado como de las autoridades de mesa.

Una ventaja del sistema es que agiliza el proceso de votación, dado que los electores de una misma mesa pueden votar en forma simultánea en distintos boxes o máquinas de votación.

Al respecto, un defecto de la boleta única papel —tanto por categoría como integradora— es que en caso de elecciones simultáneas requiere un tamaño importante, e incluso a veces la reducción del tipo de letra y la fotografía. Además, los costos

»...aunque el
SBUE es accesible
—incluso para
personas no videntes
y con capacidades
reducidas— y de
fácil aprendizaje,
resulta fundamental la
capacitación tanto del
electorado como de las
autoridades de mesa «

AP

dificultan que el orden de aparición de los candidatos en la boleta sea aleatorio, por lo que para decidirlo se recurre al sorteo público, lo cual perjudica a aquellas agrupaciones que quedan en el medio de la boleta.

Tampoco se puede pasar por alto que en la boleta única papel, en los casos de listas legislativas con varias bancas por cubrir, solo se detallan, como mucho, los primeros tres candidatos.

En cambio, el SBUE establece un sistema de aparición aleatoria. Además, si bien en pantalla se indica el primer candidato de cada lista legislativa con varias bancas a cubrir, el elector puede clicar un enlace para ver la lista completa. Tampoco es necesario reducir el tamaño de la letra y la fotografía por una cuestión de espacio, aunque es recomendable que en la pantalla aparezca toda la oferta al mismo tiempo, porque de lo contrario se perjudicaría a los candidatos que aparecieran en una segunda pantalla.

Al respecto conviene señalar que en el 2013 en la provincia de Salta hubo hasta 21 listas por pantalla sin que se dificultara la visión de cada una. Por lo tanto, si se tiene en cuenta que el promedio de listas históricas presentadas para cargos nacionales (presidente y vice, diputados y senadores) ronda las 15, este aspecto no sería un problema.

Un elemento que concierne a la transparencia del sistema y que en principio no tiene solución en los sistemas de votación electrónica es el del voto nulo como manifestación de la voluntad. En tal sentido, la única alternativa viable en el SBUE es que el elector voluntariamente no introduzca la boleta en la máquina. De este modo, el único voto nulo permitido sería el intencional.

Respecto a las normas de competencia, la autoridad electoral es la encargada de diseñar, distribuir e imprimir las boletas con el debido control de las agrupaciones políticas a fin de garantizar la equidad e igualdad entre candidaturas.

En cuanto a las normas de control y seguridad, se eliminan todos los mecanismos fraudulentos relacionados con la falta, el robo o la ocultación de boletas. Asimismo, se facilita la fiscalización durante el acto comicial, y el rol de los fiscales se limita a comprobar la identidad de los electores y a recurrir el voto.

Desaparecen los cuartos oscuros, lo que facilita el control de las autoridades mesa y fiscales del elector, y reduce la posibilidad de sacar una fotografía de la boleta electoral al emitir el voto. Además, se limita sustancialmente el clientelismo político.

Como mecanismo de control, la boleta tiene dos troqueles; el primero es retirado por la autoridad de mesa y el segundo por el elector antes de depositar su voto en la urna. Esto hace imposible que se use la boleta para la práctica del voto en cadena, dado que ambos troqueles deben coincidir.



Foto: Manfred Steffen

AP

Un inconveniente relacionado con la tecnología es la posibilidad de que, dado que la información con la preferencia electoral está en el chip de la boleta, por un medio electrónico de avanzada y que se encuentre a corta distancia de la máquina de votación se pueda conocer la elección del elector. Ahora bien, esto solo sería factible si el elector no dobla su boleta, dado que esta posee un inhibidor que impide la lectura del chip una vez doblada.

La urna es de cartón y se encuentra en la mesa electoral junto a la autoridad electoral. Esto permite la verificación tanto individual como colectiva del voto.

En el SBUE el ciudadano también tiene el control de todos los pasos del sufragio, por cuanto el sistema de boleta única electrónica permite verificar el funcionamiento de la máquina de votación. De hecho, si al imprimir el acta de apertura, el voto en la boleta o el acto de cierre surge alguna incongruencia, cualquiera de los presentes, aun sin conocimientos técnicos, puede advertirlo, dado que solo debe comprobar si la información impresa en la boleta coincide con lo indicado en la máquina o si los votos fueron correctamente contabilizados.

No obstante, es necesario que también exista un control contextual, que desde el punto de vista objetivo (homologación, certificación, auditoría, control de fiscales, puesta en marcha del sistema por las autoridades de mesa), como también del subjetivo (fiabilidad), permita convencer a la ciudadanía de que el sistema es seguro, confiable y eficiente.

Claro que el control contextual no solo es propio de los sistemas votación electrónica, sino también de los sistemas de votación en soporte papel, en virtud de que se encuentra estrechamente relacionado con la fiabilidad. Al respecto, no se puede perder de vista que el voto tiene una función legitimadora de la democracia, por lo que la confianza de la ciudadanía en el sistema es fundamental.

La sencillez, celeridad y rapidez en el recuento de votos y la difusión de los resultados provisorios repercute no solo en la confianza de

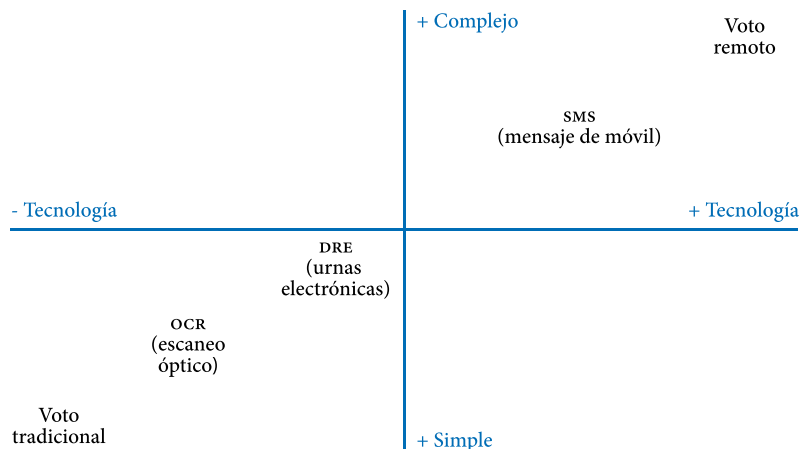
la ciudadanía, sino que además influye directamente en la aceptación del resultado por los partidos políticos. Si bien el denominado *escrutinio provisorio* no causa efectos jurídicos —al menos en la legislación Argentina—, la demora en la difusión de los datos genera incertidumbre y deslegitima el sistema de votación.

En tal sentido, la experiencia de los sistemas de boleta única papel y boletas múltiples han demostrado que el recuento de votos es difícil y complejo, y por lo tanto permeable al error humano.

Por el contrario, tanto en la provincia de Salta como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la rapidez, sencillez y celeridad con que se realizó el escrutinio provisorio con el SBUE contribuyó a darle fiabilidad. Es más, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el balotaje por la Jefatura de Gobierno, la diferencia fue de poco más de un punto entre un candidato y otro, y sin embargo no hubo denuncia alguna de fraude.

Teniendo en cuenta que el éxito del sistema de votación depende de su adaptación a la cultura electoral de la sociedad, se puede concluir que el sistema de boleta única electrónica utilizado en la provincia de Salta y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se debe considerar seriamente como un mecanismo para mejorar los procesos electorales y consolidar la democracia, dado que resuelve los problemas fundamentales que afectan la transparencia del actual sistema electoral y legitima el proceso electoral al aportar fiabilidad y confianza ciudadana en el sistema.

Anexo 1. Escala de complejidad de los sistemas de voto según tecnología empleada



Anexo 2. Elecciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Legisladores electos en 2011 y 2015, según sistema de elección aplicado

Principales agrupaciones políticas	Legisladores	
	Sistema de boleta múltiple, 2011	SBUE, 2015
PRO	16	15
FPV	5	6
Proyecto Sur	5	
Coalición Cívica	1	
ECO (untegrada por miembros de Proyecto Sur y Coalición Cívica)		7
Otros	3	2

Fuente: Elaboración propia con datos del Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, <<https://www.eleccionesciudad.gob.ar/>>.

Bibliografía

- ABBOUD, Jorge Antonio, y Juan Manuel BUSTO (coords.) (2011). *Manual del primer sufragio*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer.
- (coords.) (2013). *El voto joven y los nuevos desafíos electorales en Argentina*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer.
- BARRAT I ESTEVE, Jordi (2009). «Observación electoral y voto electrónico». *Revista Catalana de Dret Públic*, n.º 39, pp. 277-296.
- (2012). «El secreto del voto en el sufragio por internet». *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. 1, n.º 2, julio-diciembre, pp. 57-72.
- BLANDO, Oscar (2015). «La primera implementación de la boleta única en la país: Santa Fe en las elecciones de 2011». En Diego ECHEN, Oscar BLANDO, Luciana ARAYA y Lourdes LODI. *Democracia y boleta única en Santa Fe: implementación y evaluación institucional: reseña normativa*. Santa Fe: Espacio Santafesino, pp. 25-40.

- BOLTZ, Ingo, y Federico CENTENO LAPPAS (2005). «Riesgo y debilidades del voto electrónico: en busca de transparencia, seguridad y confianza en el proceso electoral». En María Inés TULA (coord.) (2005). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 287-314.
- BUSTO, Juan Manuel (2014). «La constitucionalidad y factibilidad del voto electrónico en la República Argentina: un análisis desde la experiencia comparada». *El Derecho*, n.º 13601, 3 de noviembre, pp. 1-4.
- CÁMARA NACIONAL ELECTORAL ARGENTINA (2015). Acordada 100/15, 20 de agosto.
- CANO BUESO, Juan (2000). «Democracia y tecnocracia: a propósito del voto electrónico». *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n.º 3, junio, pp. 63-82.
- CLEMENTE, Ana Caterina (2007). «Boletas electorales». En Dieter NOHLEN, Jesús OROZCO, José THOMPSON y Daniel ZOVATTO (comps.) (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International Idea, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica, pp. 900-916, disponible en <http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/inlay_tratado.pdf>.
- COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA POR EL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) (2003). *Código de buenas prácticas en materia electoral*, disponible en <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-spa](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-spa)>.
- CORAITA, Jorge, y Guillermo LÓPEZ MIRAU (2013). «El voto electrónico en Argentina: participación y transparencia. El caso salteño». En Jorge Antonio ABBODD y Juan Manuel BUSTO (coords.) (2013). *El voto joven y los nuevos desafíos electorales en Argentina*. Buenos Aires: Asociación Civil Estudios Populares y Fundación Konrad Adenauer, pp. 190-201.
- DALLA VIA, Alberto (2009). *Manual derecho constitucional*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- GARCÍA SORIANO, María Vicenta (2008). «Aspectos jurídicos del voto electrónico y las garantías de la integridad del proceso electoral». *Elecciones*, vol. 7, n.º 8, enero-septiembre, pp. 87-110.
- GONZÁLEZ DE LA GARZA, Luis (2008). *Voto electrónico por internet, constitución y riesgos para la democracia*. Madrid: Edisofer.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén (2011). «Aspectos diferenciales del uso del voto electrónico en los procesos electorales y en los órganos colegiados». *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, 25, pp. 229-245.
- (2014). «Derecho político y elecciones». Universidad de Valencia, Aula Virtual, Máster en Asuntos Electorales: Democracias, Sistemas Electorales y Observación Electoral.

- MARTINO, Antonio A. (1999). *Sistemas electorales*. Buenos Aires: Advocatus.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2008). *Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA*. Washington D.C.: OEA.
- (2009). *Observación del uso de tecnología. Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA*. Washington D.C.: OEA.
- RENIU I VILAMALA, Josep M. (2008). «Ocho dudas razonables sobre la necesidad del voto electrónico». *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC*, n.º 6, pp. 32-44.
- RIAL, Juan (2005). «Consideraciones políticas sobre la aplicación del voto electrónico en América Latina». En María Inés TULA (coord.). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 103-114.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luis (1974). *Principios de teoría política*. Madrid: Editora Nacional.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL ALEMÁN, Fallo del 3 de marzo, disponible (en alemán) en http://www.bverfg.de/entscheidungen/cs20090303_2bvco00307.html.
- TULA, María Inés (coord.) (2005). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas.
- TULLIO, Alejandro (2005). «Organización, administración y actores electorales frente a las nuevas tecnologías». En María Inés TULA (coord.). *Voto electrónico*, Buenos Aires: Ariel Ciencias Políticas, pp. 41-62.
- UNIÓN EUROPEA. COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE EUROPA (2004). *Normas legales operativas para el voto electrónico en relación con el Acta de Ayuda al Votante Americano para Votar (HAVA, Help American Vote Act)*. Recomendación del 30 de setiembre.