

Percepciones sobre el contexto de surgimiento de la Boleta Única Electrónica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Carolina Mora

Maestría en Políticas Públicas

Universidad Torcuato Di Tella

Documento Nacional de Identidad: 25.537.206

Tutor: Facundo Galván

Buenos Aires, 30 de junio de 2015

Índice

1. Contenido

2.	Introducción	6
3.	Contexto	8
	Cronología.....	9
	El Sistema Electoral del la Ciudad de Buenos Aires.....	13
4.	Marco teórico: posturas sobre el VE y otras experiencias	15
5.	Problemática: la introducción de nuevas tecnologías en los procesos electorales ..	17
	Una categorización de los instrumentos de sufragio	17
	Voto electrónico, definiciones.....	19
	Cómo funciona la BUE	20
	La BUE en función del perfil del electorado y el distrito	21
6.	Metodología	27
	Tema de investigación.....	27
	Período estudiado	27
	Pregunta de la investigación.....	27
	Objetivos de la investigación.....	27
	General	27
	Específicos	27
	Estrategia de la investigación, recolección de la información y fuentes.....	28
	Población de estudio y Presentación de la evidencia empírica.....	29
	Cuestionario.....	29
	Consideraciones sobre la recolección de datos	30
7.	Análisis de la evidencia empírica	31
	El voto electrónico entra en la agenda.....	31
	La apropiación de la experiencia previa	32
	Hipótesis de no cambio	34
	La BUE no es la solución al problema que no es problema. El fraude	34
	La BUE si es una solución al problema real. El escrutinio y la confección de las actas	36
	No tan distintos. De la similitud y la sencillez a la facilidad de la aplicación.....	38
	Porque se puede.....	40
	La gestión modernizadora	41
	Del factor económico - ambiental a la transparencia	42
	Estrategia hacia un código electoral propio o la imbricación BU - PASO	43
	El cálculo electoral: matices	46
	La antinomia sellos versus personalismos.....	47
	La hermana mayor y el grupo de presión.....	48
	La oferta garantizada.....	50
8.	Conclusiones.....	52
9.	Referencias bibliográficas.....	54

Resumen

El presente es un estudio de caso sobre la política pública que, iniciando su etapa de implementación, cambia el instrumento de sufragio tradicional, la boleta partidaria, por la boleta única electrónica en la Ciudad de Buenos Aires 2012-2015. Se apunta a arrojar luz sobre las principales dimensiones que los actores expertos en la materia asocian a los motivos que impulsan al Poder Ejecutivo local a proponer esta reforma en el sistema electoral.

Siglas y abreviaturas

- BCRA Banco Central de la República Argentina
- BO Boletín Oficial
- BU Boleta Única
- BUE Boleta Única Electrónica
- CABA Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- CEPAL/CELADE Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía dependiente de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CCABA Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- FPV Bloque Frente para la Victoria
- FPyP Bloque Frente Progresista y Popular
- MSA Magic Software Argentina
- NE Bloque Nuevo Encuentro
- PASO Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias
- PE Poder Ejecutivo
- PRO Bloque (o partido político) Propuesta Republicana
- REDATAM. Recuperación de Datos para Áreas pequeñas por Microcomputador
- SUR Bloque Proyecto Sur
- TICs Tecnologías de la información y la comunicación
- TSJ Tribunal Superior de Justicia
- UCR Unión Cívica Radical
- VE Voto electrónico
- VT Versión taquigráfica
- VT 2013 Versión taquigráfica de la sesión del 9 de diciembre de 2013 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
- VT 2015 Versión taquigráfica de la sesión del 4 de marzo de 2015 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires

2. Introducción

A pesar que la puesta en marcha del sistema de Boleta Única Electrónica (desde ahora BUE) en la Ciudad de Buenos Aires observó marchas y contramarchas, la punta del ovillo de esta política pública que hoy está en vísperas de su implementación se remonta al año 2012. Pero el voto electrónico como cuestión es incluso anterior. En efecto, el vínculo entre las tecnologías electrónicas y los procesos electorales en la Ciudad de Buenos Aires no es nuevo, se han ido progresivamente actualizando y digitalizado las distintas etapas que componen el proceso electoral sin que a veces reparemos nuestra atención en ello. En lo que puntualmente la emisión y conteo de votos asistido por tecnologías refiere, en las elecciones legislativas de 2005, se realizó una votación piloto no vinculante como etapa de un proyecto más amplio que apuntaba a evaluar la recepción por parte del electorado de cuatro diferentes prototipos. Diez años después la Ciudad se apresta a atravesar sus primeros comicios utilizando un nuevo instrumento de sufragio asistido por tecnología electrónica. En ese contexto surge la pregunta de investigación que guía el presente trabajo.

No existe el voto electrónico sino diferentes sistemas (Pomares, s.f.)¹. El sistema adoptando en la CABA es el la BUE, para algunos, su naturaleza lo hace un instrumento “a medio camino” entre la tradicional boleta partidaria de papel y el voto electrónico propiamente dicho. En diciembre de 2013 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó la Ley Nº 4.894 que dispuso la implementación del "Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias" -Anexo I- y el "Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas" -Anexo II- que se reglamentó a través de los Decretos 441/14 y 513/14 de noviembre y diciembre del año 2014 respectivamente. La reglamentación dispuso la "incorporación y aplicación de tecnologías electrónicas en el procedimiento electoral, en las etapas de emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales" (Art. 2º, Decreto 513/14); lo

que significó el reemplazo de la Boleta Única (BU) en papel por máquinas de votación con pantallas táctiles para la emisión del sufragio.

De esta manera, la Ciudad de Buenos Aires se suma a las provincias que implementaron cambios en la forma de votar sustituyendo las boletas partidarias por una Boleta Única en papel, como por ejemplo en las provincias de Córdoba y Santa Fe, o por algún tipo de automatización del voto como la BUE en la provincia de Salta.

3. Contexto

En la Argentina, el voto electrónico entre en la agenda pública a principios de la década del 2000 a partir de las diferentes experiencias que en ese entonces se llevaron adelante en diferentes países de Europa como Inglaterra, Irlanda, Holanda, etc. En la región, Brasil y Venezuela constituyeron casos emblemáticos y de éxito, al día de hoy continúan incluyendo la asistencia de tecnologías electrónicas en sus procesos electorales².

En el país, las tecnologías electrónicas se han ido incorporando a muchas de las fases del proceso electoral, más allá de aquellas que tienen lugar propiamente el día de la elección. La renovación que tuvo lugar hace unos años a nivel de la documentación personal, del Registro Nacional de las Personas y los padrones electorales, quedando estos a partir de entonces digitalizados, dan cuenta de ello (El DNI libreta ya es historia, 21 de abril, 2012). En lo referente a instrumentos de sufragio, se realizaron distintos ejercicios en que incluyeron la incorporación de tecnologías electrónicas, de manera vinculante o no, a niveles locales y provinciales. Sólo por citar algunas de estas experiencias, Ushuaia (2003) distintos municipios de Córdoba (2010 a 2015), el piloto en Pinamar (2010), Chaco (2011). El caso más representativo es el de la provincia de Salta, que desde 2009 y de manera progresiva logró entre las elecciones de 2013 a 2015 migrar en un 100% migrar hacia el sistema BUE en sus elecciones a nivel provincial y municipal. Ese mismo que se implementará a partir de las elecciones generales del 5 de julio de 2015 en la Ciudad de Buenos Aires.

El sistema BUE es propugnado formalmente hacia fines del año 2014 a partir que el Ejecutivo porteño reglamenta a través del decreto N° 441/014³ el Anexo II de la Ley N° 4.894, en el que se establece **el Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías**

Electrónicas. Lo que dicha ley instauraba como una posibilidad⁴, queda materializado como un hecho a partir de la reglamentación, que consigna

“... la incorporación y aplicación de tecnologías electrónicas en el procedimiento electoral, en las etapas de emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales...”⁵.

Sancionada la ley, el proceso licitatorio del sistema BUE se vio cuestionado (Poder Ciudadano, 2015) y la fase de implementación también. Especialmente, se impugnó la falta de tiempo para capacitar a los diferentes actores y al electorado en particular sobre este nuevo instrumento⁶. Al punto que se decidió suspender la puesta en marcha del nuevo sistema y llevar adelante las elecciones primarias del 26 de abril de 2015 con la metodología tradicional de boleta partidaria⁷, aplazando el debut del sistema BUE para las elecciones generales a celebrarse dos meses más tarde.

Cronología

A mediados de 2012 el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires remite a la Legislatura dos proyectos de ley, uno proponía la instauración de las Primarias Abiertas Simultaneas y Obligatorias para dirimir las candidaturas a Jefe de Gobierno, legisladores y miembros de la junta comunal. El otro proyectaba la adopción de la boleta única en los

⁴ “El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrá incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento electoral, bajo las garantías reconocidas en la presente Ley y en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” reza el artículo 23 de la Ley N° 4.894

⁵ Artículo 23 del decreto reglamentario N° 441/014 del Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires. La versión final de ese artículo fue introducida por el decreto reglamentario 514/14.

⁶ Ver documento del Defensoría del Pueblo. Fue tomando en cuenta por la Legislatura Porteña para sancionar la ley que suspendió la implementación de la BUE en las PASO 2015

⁷ En la Legislatura porteña se discutió sobre este punto, si la suspensión del sistema BUE implicaba también la suspensión de la utilización de la Boleta Única (de papel) cuya implementación estaba dispuesta por el Anexo II de la Ley N° 4.894. Se argumentó que someter al electorado a tres diferentes instrumentos de sufragio durante el mismo año electoral no era la mejor alternativa. Asimismo, si bien para los electores el instrumento sería el mismo al que venían habituados históricamente, la Ley N° 5.241 garantizó a los partidos políticos algunos de los aspectos que la BU supone como ventaja para ellos, como la asunción de costos y distribución de las boletas para cada partido por parte del Estado porteño.

procesos electorales para esas candidaturas electivas de orden local. Ambos fueron asignados para su tratamiento a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Casi un año y medio más tarde, en diciembre de 2013 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires trata sobre tablas y sanciona la Ley N° 4.894 de régimen normativo de Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) y la adopción del sistema de Boleta Única. La norma dispone puntualmente en el artículo 23 del Anexo II la posibilidad de Incorporación de Tecnologías Electrónicas en el procedimiento electoral. En noviembre de 2014, el Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires reglamenta el mencionado anexo, referido a la Boleta Única y la incorporación de tecnologías electrónicas, haciendo explícita la incorporación de dichas tecnologías en las etapas de de emisión del voto, escrutinio de sufragios y transmisión y totalización de resultados electorales. A principios de 2015 se inicia el proceso licitatorio por el cual se adjudica el sistema BUE a la empresa Magic Software Argentina (MSA). Dicho proceso es cuestionado desde algunos ámbitos, y la justicia porteña rechaza un recurso de amparo interpuesto luego de la preadjudicación por la otra empresa oferente, Smartmatic International Holding BV, Sucursal Argentina a través del cual solicitaba su nulidad por inconstitucional. En el mismo periodo el Tribunal Superior de Justicia desestima una demanda de la Unión Cívica Radical que cuestiona la inconstitucionalidad del decreto reglamentario de la Ley N° 4.894 que define el sistema BUE.

Uno de los puntos que impulsaron la demanda fue el problema de la “doble pantalla” (Rosemberg, 2014) que tiene lugar a partir de la interpretación que se hace del decreto reglamentario, artículo 3 incisos h) e i):

h) El sistema debe proveer al elector la visualización en la pantalla de la máquina de votación, en primer lugar, de las opciones electorales por agrupación política, permitiendo luego al elector que no haya optado por la lista completa de precandidatos o candidatos, la votación por cada categoría de cargos a elegir;

i) El sistema debe proveer al elector la visualización en la pantalla de la máquina de votación, en primer lugar, de las opciones electorales por agrupación política, permitiendo al elector la votación por lista completa de precandidatos o candidatos, o por cada categoría de cargos a elegir;

Sectores de la oposición porteña, puntualmente la UCR, entendieron que esto suponía que el elector al momento de sufragar primero se encontraba con una pantalla que mostraba los sellos partidarios, y solo después, al seleccionar alguno de esos sellos, accedía a los candidatos y sus fotos. Este diseño, entendían, beneficiaba al partido de gobierno –el PRO-, el más instalado entre los porteños. Esta cuestión de “la doble pantalla” fue dada por tierra cuando el Tribunal Superior de Justicia –que como autoridad de aplicación, es el encargado de confeccionar las pantallas- emitió en el mes de abril la acordada electoral 17/2015 que aprobaba el esquema de secuencia de las pantallas de las máquinas de impresión de la BUE:

“Artículo 1. Opciones. En la primera pantalla se le propone al elector/a la forma de conformar su voto con dos opciones: “Votar por Lista Completa” o “Votar por Categorías”.

Artículo 2. Opción Votar por Lista Completa. Si se toca “Votar por Lista Completa” se avanza a la segunda pantalla que muestra todas las agrupaciones políticas que compiten, cada una con su nombre y logo; y las fotografías y nombres de los candidatos a Jefe/a y Vicejefe/a de Gobierno, del primer candidato a Diputado/a y nombre del primer candidato a miembro de Junta Comunal correspondiente a la comuna de la mesa de votación. Si una agrupación política no presenta candidato en alguna categoría figura en blanco el sector correspondiente a la foto y se indica que no tiene candidato en la categoría en cuestión. La pantalla contiene la opción de “volver al inicio” y de “votar en blanco” (...)

Artículo 3. Opción Votar por Categorías. Si en la pantalla inicial se toca la opción “Votar por Categorías” se pasa a la pantalla que exhibe la categoría Jefe/a y Vicejefe de Gobierno con todos los nombres y logos de las agrupaciones políticas que presentan candidatos en la categoría, y los nombres y fotografías de los respectivos candidatos a Jefe/a de Gobierno y Vicejefe/a. Aparece la opción de votar en blanco”

Finalmente, en marzo de 2015, tras la advertencia de diversos actores sobre la escasez de tiempo para difundir y capacitar sobre el nuevo instrumento de sufragio, y tomando en consideración un informe emitido por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, la Legislatura aprueba la Ley N° 5.241 por la cual se suspende la implementación del sistema BUE en las elecciones PASO del 26 de abril y estipula para esa fecha la realización de simulacros con el nuevo sistema.

El Sistema Electoral del la Ciudad de Buenos Aires

Con la reforma Constitucional de 1994 la Ciudad de Buenos Aires adquiere autonomía quedando habilitada a darse su propio gobierno. En el año 1996 los porteños eligen por primera vez a su Jefe de Gobierno y por única vez a 60 convencionales constituyentes que redactan la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en ese mismo año. Con la sanción de la Ley Orgánica de Comunas, los porteños eligen por primera vez en el año 2011 para cada una de las quince comunas los seis miembros integrantes de la Junta Comunal.

La fecha de las elecciones locales por ley debe ser diferente a la de las nacionales (Ley N° 875/2002). La ciudad cuenta con tres categorías de cargos electivos: Jefe de Gobierno y Vicejefe, legisladores o diputados y miembros de la junta comunal. En todos los casos la duración del cargo es de cuatro años y la reelección puede darse por un sólo periodo consecutivo. Existe un cupo femenino que garantiza un 30% de participación de mujeres como mínimo en las listas, listas que tampoco pueden incluir tres personas del mismo sexo en orden consecutivo. Desde el año 2015 y a partir de la sanción de la Ley N° 4.894, se celebran elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), que definen las candidaturas a competir en las Elecciones Generales para los tres cargos electivos.

En las Elecciones PASO:

- La elección del candidato a Jefe de Gobierno de cada agrupación política se realiza en forma directa y a simple pluralidad de sufragios, entre todos los precandidatos participantes en la categoría (Ley N° 4.894, Anexo I artículo 33). Una vez proclamado el candidato a Jefe de Gobierno en cada agrupación, este procederá a seleccionar al candidato a Vicejefe de Gobierno, no siendo elegibles aquellos que hayan participado en las elecciones primarias de otras agrupaciones políticas (artículo 39).

- Para la conformación final de listas de cada agrupación política para candidatos a Diputados y candidatos a miembros de la Junta Comunal se aplica la fórmula D'Hont entre todas las listas de participantes en la categoría (Ley N° 4.894, Anexo I artículos 34 y 35).
- Para todas las categorías, se establece un piso de 1,5%, considerando todas las listas de la agrupación política sobre los votos válidamente emitidos –en el caso de los miembros de la Junta Comunal, se consideran los votos válidamente emitidos en dicha comuna categoría (Ley N° 4.894, Anexo I artículo 40).

En las Elecciones Generales:

- El Jefe y Vicejefe de Gobierno son elegidos en forma directa y conjunta, por fórmula completa y mayoría absoluta de los votos emitidos -excluyendo blanco y nulos-. En el caso que ninguna fórmula obtuviera tal mayoría absoluta, la Constitución de la Ciudad indica convocar -dentro de los 30 días de realizada la elección- a los comicios definitivos o balotaje del que participan las dos fórmulas más votadas.
- Órganos colegiados. La Legislatura está compuesta por 60 diputados elegidos por *voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional*. La renovación del órgano legislativo es parcial cada dos años (la mitad de sus miembros, 30). Los seis miembros de la Junta Comunal también son elegidos, en forma directa y con arreglo al régimen de representación proporcional. Cada una de las quince comunas constituye un distrito único en donde se elige cada una de las quince juntas comunales. No hay renovación parcial de los miembros de la Junta Comunal –como en el caso de la Legislatura- sino que se da de forma total cada cuatro años.

El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad el órgano competente en materia electoral y de partidos políticos (CCABA, art. 113 inciso 6), se encarga de la fiscalización, control y organización de las elecciones.

4. Marco teórico: posturas sobre el VE y otras experiencias

Estados Unidos ha utilizado instrumentos de sufragio asistidos por tecnologías primero mecánicas y luego tecnológicas por más de un siglo. Diversas europeas mencionadas antes en este trabajo apuntaron muchas a veces a elevar los niveles de participación en países donde el voto no es compulsivo como en el nuestro. Un caso paradigmático fue el de Inglaterra, en donde hubo una clara política de estado que condujo diferentes pilotos en simultáneo probando distintos instrumentos y tecnologías. El ejercicio no arrojó cambios destacables en los niveles de participación. Como conclusión se entendió que el incentivo no está en los medios por los cuales los ciudadanos sufragan. Para paliar la desafección, se han promovido también diversas pruebas de voto a distancia (por internet) Estonia fue un pionero en este sentido. Algunos sucesos que captaron la atención mundial, como la elección de Florida del año 2000, o la vuelta atrás del VE en Holanda, ante la prueba de las debilidades del sistema por parte de un grupo de hackers pusieron en cuestionamiento la confiabilidad del VE que quedó en muchos ámbitos identificado como una opción de alta vulnerabilidad.

Tradicionalmente las teorías tendientes a explicar las razones por las que el voto electrónico reemplaza al voto en papel van de las socioeconómicas a las políticas, según esquematiza Julia Pomares, y se incluyen bajo un enfoque que supone la búsqueda del interés general. El argumento socioeconómico se asienta en que este reemplazo sigue los patrones de la innovación tecnológica en otras esferas de la vida. Los argumentos políticos, suponen que existe tras las decisiones que conducen a la migración el objetivo de lograr o mayores grados de eficiencia en los procesos electorales, o estimular el interés, ya sea a nivel de la participación o de la confianza en el proceso electoral (2011).

Algunos conceptos relacionados con ese compendio de argumentos que ve esa suerte de derrame de la adopción de las TICs en diversos ámbitos hacia el terreno de la participación y el electoral son los de Sociedad del Conocimiento, Gobierno digital, e-gov. e-política, Democracia digital, Democracia electrónica, Ciberdemocracia. Un esquema

analítico habitual aquí, es entender el efecto de la incorporación de las TICs a estos procesos como una condición de posibilidad del paso de la democracia representativa a la democracia directa (Rodota, 2000)

Parte de la bibliografía da por tierra el argumento socioeconómico. Porque, por un lado, los países que están a la vanguardia en implementación de tecnología en los procesos electorales, no muestran iguales avances en otras áreas (Prince, 2005; Pomares, 2011). Son de hecho países catalogados generalmente como del subdesarrollo, como India, Venezuela y Brasil (Galván, 2014; Prince, 2005)

5. Problemática: la introducción de nuevas tecnologías en los procesos electorales

Una categorización de los instrumentos de sufragio

Con el objeto de entender cuál es el tipo de instrumento de sufragio que la Ciudad de Buenos Aires pasa a adoptar a partir de la reglamentación de la Ley N° 4.894 se muestra esquemáticamente a continuación la ubicación de la BUE en dos sistemas de clasificación que intentan ordenar las principales opciones que hoy se utilizan y discuten a nivel global. En ambas clasificaciones, y a modo de simplificar el análisis, se desagregan solamente las categorías y subcategorías que conducen a la Boleta Única Electrónica. Es decir, no se busca con estos dos simples esquemas alcanzar un sistema clasificatorio exhaustivo. En efecto, se deja fuera aquí consideraciones como por ejemplo la opción de listas abiertas o cerradas y bloqueadas o desbloqueadas (Tula y De Luca, 1999), o los sistemas mecánicos de emisión del voto como el de palancas, utilizado desde fines de siglo XIX en Estados Unidos (Tula, 2005). La finalidad es entonces orientar el análisis a sumar claridad a las discusiones en torno al instrumento de sufragio que nos compete.

En primer lugar, a partir de la revisión bibliográfica realizada, podemos clasificar a grandes rasgos los diferentes tipos de sufragio en virtud de si la emisión se realiza de manera presencial o a distancia y la ubicación de la BUE en ese esquema (Ilustración 1):

Ilustración 2: Clasificación según modalidad del sufragio

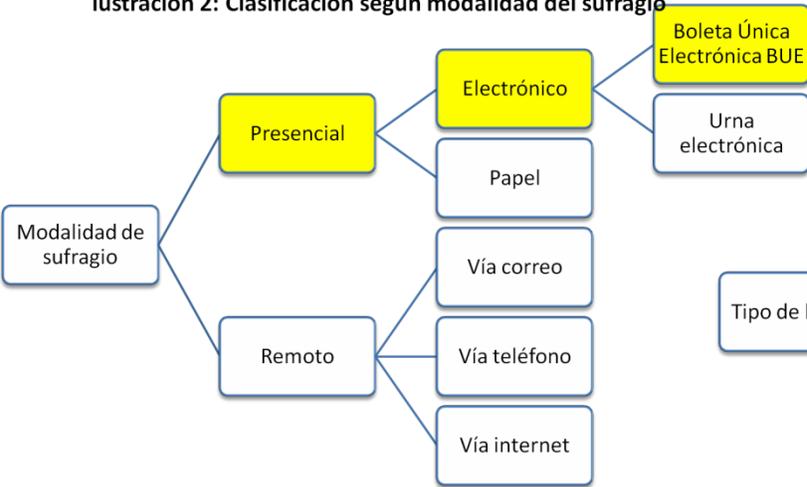
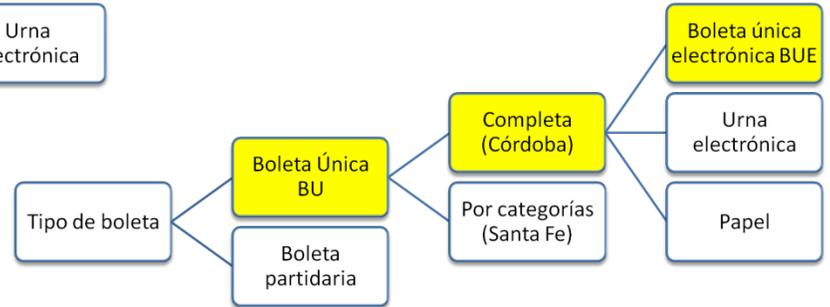


Ilustración 3: Clasificación según tipo de boleta



Esta primera clasificación da cuenta que la modalidad adoptada recientemente en CABA, es sólo una de las múltiples variantes que desde la literatura y la historia de los sistemas electorales puede tenerse en consideración. Adentrándonos en lo que es el tipo de sufragio presencial, observamos el segundo criterio clasificatorio por tipo de boleta, donde la BUE se presenta como una subcategoría de la boleta única, y específicamente de la boleta única completa. Brevemente, definimos como:

- **Boleta partidaria:** o la boleta tradicional de papel, también conocida como sistema francés de boleta y sobre. Es en realidad un instrumento muy poco común, en América Latina sólo Panamá y Argentina lo utilizan. Y solamente en Argentina los partidos son responsables por su impresión y distribución (Scherlis, s.f.). En una misma papeleta, se presentan de forma horizontal, las categorías en competencia con sus listas de candidatos si las hubiere. Existe la posibilidad de cortar boleta, es decir, elegir diferentes agrupaciones políticas para diferentes categorías. Aunque varios autores coinciden que esa práctica se da en menor medida con este tipo de boleta que con otros. Se la critica por generar el efecto lista sábana, que comúnmente se asocia a la sábana vertical, es decir, al interior de la categoría, pero también permite el efecto sábana horizontal o efecto arrastre, que consiste en la tracción de las categorías legislativas o locales en

virtud de la primera (Scherlis, 2009). Por dificultar el voto cruzado o corte de boleta se entiende que es un instrumento que tiende a fortalecer los partidos por sobre las candidaturas individuales.

- **Boleta Única:** un único diseño de boleta provisto por el Estado es utilizado por todos los partidos. Posibilita en mayor medida el voto cruzado. Algunos también afirman que potencia el voto en blanco.
- **Boleta única por categorías:** es el modelo en uso actualmente en la provincia de Santa Fe. Cada categoría va en una papeleta diferente donde se presentan las listas de todas las agrupaciones políticas
- **Boleta única completa:** o modelo cordobés. Todas las categorías y todas las agrupaciones políticas se presentan en una misma papeleta. Como el diseño se organiza en función de los partidos, bajo los cuales se presentan luego la oferta por categoría, supone que no hace tan sencillo efectuar voto cruzado como en el caso de la boleta santafesina
- **Urna electrónica:** la bibliografía describe varias tecnologías (DRE, LOV, etc.). Comúnmente se utiliza el término para referirse a aquellas máquinas de votación (“urnas”) que guardan internamente un registro de los sufragios. Si bien por regla general es ágil tanto en la etapa de emisión como en la de conteo de votos se le critica por su vulnerabilidad.
- **Boleta Única electrónica:** se opera a través de una pantalla táctil. a diferencia de la urna electrónica, no queda un registro en la máquina de votación, sino que el registro es en papel (imprime la boleta) y digital al mismo tiempo (la boleta contiene un chip).

Voto electrónico, definiciones

Existe un consenso general en definir como voto electrónico aquel proceso electoral en los que alguna de sus etapas es asistida por tecnología electrónica (Galván, 2014; Jolías y Prince, 2012; Tula, 2008). Cabe señalar que existen una infinidad de de fases por las que los partidos políticos, las administraciones electorales y los ciudadanos mismos atraviesan

hasta el día en que se realizan los comicios, como la producción y actualización del registro de electores, presentación de avales, alianzas, listas de candidaturas, procesos de impugnaciones, de oficialización, organización de los comicios, totalización de resultados, escrutinio definitivo, la publicación de alguna de estas u otras etapas, entre muchas otras. La definición más amplia entonces de este concepto, va más allá de lo que tiene que ver particularmente con el instrumento de sufragio, y puede incluir por ejemplo, tecnologías aplicadas a la publicación vía online de las actas de escrutinio. En 2013, a instancias de la Dirección Nacional Electoral, las actas escaneadas de las elecciones legislativas nacionales pudieron ser consultadas por el público general gracias a esta metodología electrónica (Galván, 2014). Una definición algo más acotada, considera voto electrónico como sólo la aplicación de tecnologías en las etapas que tienen lugar durante el día de los comicios (Fernández y Marcilese citadas en Jolíás y Prince, 2012) a saber: registro y verificación de la identidad del elector, emisión del voto, escrutinio y transmisión de los resultados.

Principalmente, lo que importa aquí es que no se trata “simplemente un cambio de ‘herramientas y materiales’”. No significa pasar de la urna de madera, cartón y papel, al metal y al software. Es mucho más, porque las posibilidades que el nuevo sistema ofrece permiten rediseñar –corrigiendo- el sistema electoral completo” (Jolíás y Prince, 2012). Como se verá en próximos capítulos, estas tecnologías aplicadas pueden ayudar a, además de agilizar los procesos, minimizar algunas formas de fraude electoral garantizando así los derechos de electores y partidos.

Cómo funciona la BUE

El sistema de BUE consta del siguiente funcionamiento:

1. El votante entrega en la mesa su DNI al presidente de mesa, y el presidente entrega la BUE tras retirarle el troquel de control
2. Una vez en el cuarto oscuro o puesto de votación el votante inserta la BUE en la ranura de la máquina que en ese momento mostrará en su pantalla las siguientes opciones: votar lista completa, votar categorías o voto en blanco

3. El votante elige su opción a través de la pantalla táctil de la terminal de votación. El orden de las opciones es aleatorio. Todas las pantallas ofrecen la opción de regresar al paso anterior. La pantalla táctil mostrará finalmente la composición final del voto, el votante deberá confirmarlo. El voto se imprimirá en el dorso del cartón de la boleta y se registra en el chip que contiene inserto la misma.
4. El votante entonces puede proceder a un doble chequeo:
 - 4.1. Observar, leer y constatar si la impresión en la boleta corresponde efectivamente a su elección
 - 4.2. También puede acercar la boleta al lector de la terminal, de manera que esta lea el chip, arrojando en la pantalla la elección del votante.
5. Una vez impresa la BUE:
 - 5.1. Si la impresión se corresponde con la elección del votante, este dobla la BUE por la mitad para que nadie pueda ver el voto. Se dirige a la mesa de votación, extrae de la boleta el resto del troque que el presidente chequeará coincida con el troquel retirado de la BUE en el paso 1. De esta manera se controla que el voto se haya efectuado en ese momento en el cuarto oscuro, con la boleta entregada por el presidente. Realizado el chequeo, el votante desprenderá el troquel restante, el cual podrá conservar, e ingresa la BUE en la urna. El presidente de mesa devuelve el documento.
 - 5.2. Si la impresión no se corresponde con la voluntad del votante, este puede volver a la mesa y requerir una nueva boleta, y repetir los pasos anteriores.

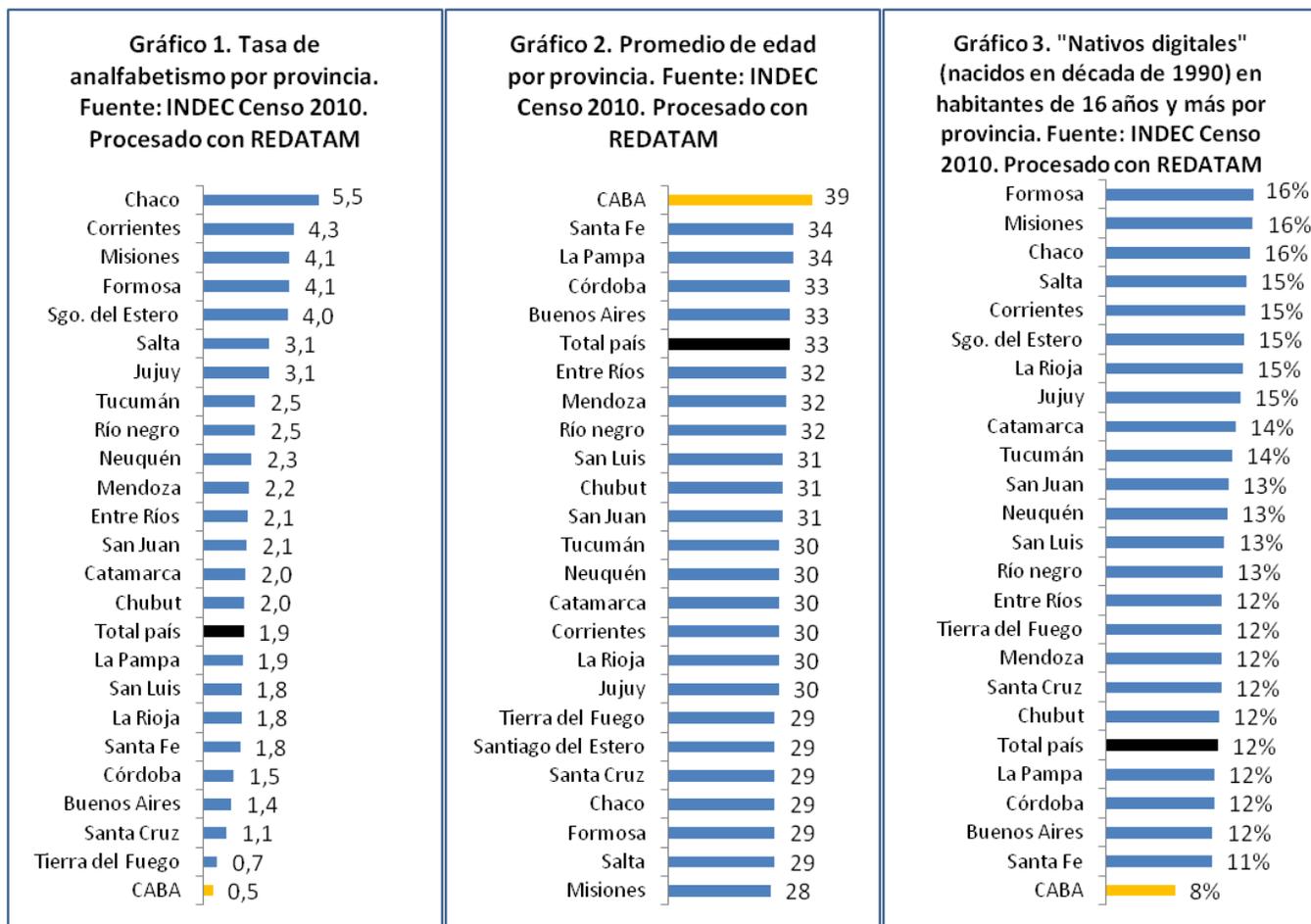
La BUE en función del perfil del electorado y el distrito

Según la investigación realizada Pomares y otros sobre las elecciones provinciales salteñas de 2013 (2014) en las que, como ya se ha mencionado, se utilizó por primera vez a escala provincial el mismo sistema que se implementará en la Ciudad de Buenos Aires, el nivel educativo y la edad de los votantes son decisivos a la hora de requerir asistencia para votar. Los autores llevaron adelante una encuesta que revela que entre los electores sin

instrucción formal o con educación hasta nivel primario y entre los electores pertenecientes a los tramos más altos de edad (más de 50 años) la necesidad de pedir ayuda mientras se votaba se duplica o aumenta en un 75% respectivamente. Como bien señalan, este requerimiento de asistencia a la hora de votar afecta principalmente el carácter secreto del voto.

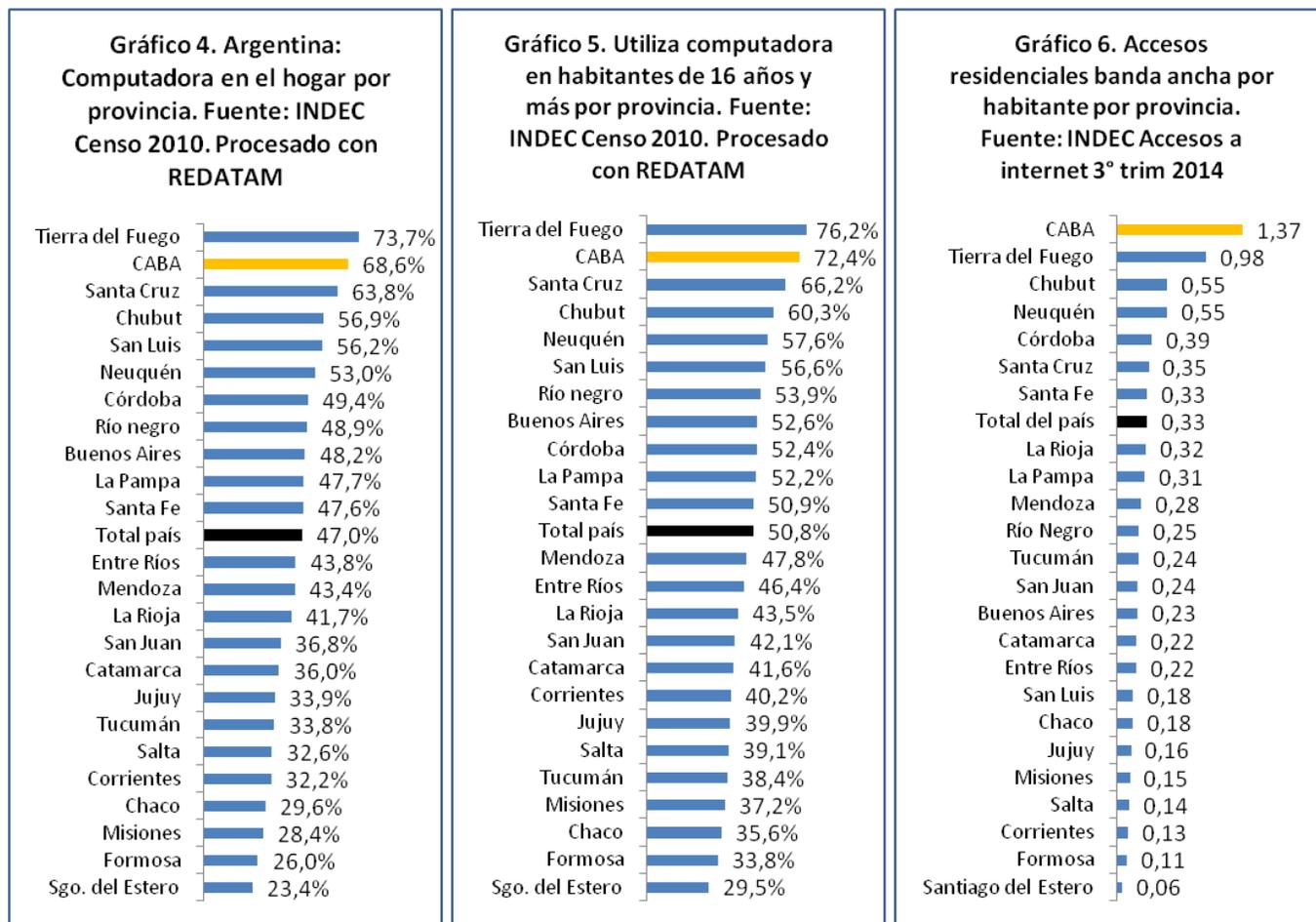
En este sentido, si bien los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires presentan en términos comparativos niveles de instrucción altos –ver gráfico 1-, configuran el grupo más grande en promedio de edad como indica el gráfico 2. Posiblemente, la edad influya en la facilidad con la que se puede utilizar un instrumento de votación como el de BUE desde la perspectiva de la brecha generacional tecnológica. Aquellos nacidos en las últimas décadas del siglo XX conviven desde la más temprana edad con el paradigma digital que configura su manera de pensar, aprehender y acceder al mundo de forma muy diferente a los representantes de las generaciones anteriores. Es lo que Marc Prensky (2001) conceptualiza como nativos digitales (los nacidos en la era de las TICs), e inmigrantes digitales (los que deben superar la brecha tecnológica y adaptarse)⁸. En base a esta categorización en el gráfico 3 observamos el peso que tienen los nacidos a partir de la década del 90 sobre la población de 16 años y más, según provincia:

⁸ Ver Marc Prensky, (2001) "Digital Natives, Digital Immigrants Part 1", On the Horizon, Vol. 9 N° 5 y "Digital Natives, Digital Immigrants, Part II: Do They Really Think Differently? ", On the Horizon, Vol. 9 N° 6. ssss



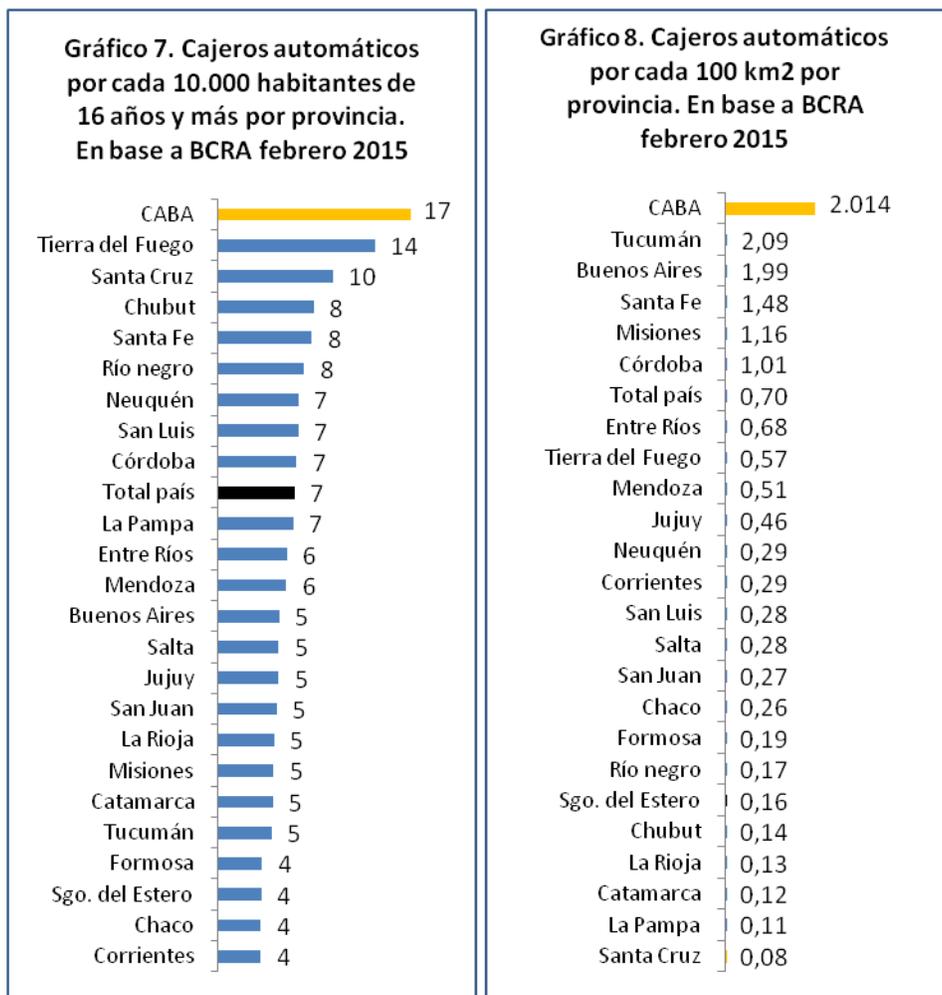
Entonces, si bien el electorado porteño es el más altamente instruido tomando como indicador la tasa de analfabetismo es también el más envejecido y el que presentaría desde una perspectiva generacional la brecha tecnológica más marcada. La ciudad ostenta la más baja proporción de nativos digitales, es decir, un 8% de sus habitantes de 16 años o más, según información del Censo Nacional 2010, no estaría fácilmente familiarizado con el paradigma digital. Sin embargo, “El electorado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene características muy proclives a la incorporación de tecnologías electrónicas en los procesos electorales, ya que presenta uno de los índices de penetración informática más altos del país (...)” rezan los fundamentos del proyecto de ley que promueve la Boleta Única y Tecnologías Electrónicas. En efecto, este distrito exhibe paralelamente la más alta proporción de computadoras por hogar, y de utilización de computadoras en habitantes de

16 años y más como se observa en los gráficos 4 y 5 respectivamente. Asimismo, tomando el acceso a internet como otro indicador de esta penetración informática, la ciudad muestra el más alto nivel accesos residenciales por banda ancha por habitante (gráfico 6):



La familiaridad con el uso de computadoras podría suponer una ventaja para el elector a la hora de operar un sistema como el de BUE. Asimismo, la Ciudad de Buenos Aires es el distrito con mayor cantidad de cajeros automáticos por habitante, y la mayor densidad por kilómetro cuadrado, como se observa en los gráficos x y x. Estos datos aproximan⁹ a la idea que el porteño cuenta con la destreza para interactuar con pantallas o pantallas táctiles, tecnología análoga a la empleada por el sistema BUE.

⁹ La información describe más el volumen y extensión de la red de cajeros automáticos en la Capital Federal más que del grado de utilización por parte de los ciudadanos de este canal bancario.



Por último, la Ciudad de Buenos Aires es el distrito territorialmente más reducido¹⁰, se diferencia del resto de las provincias precisamente por el hecho que al ser una ciudad, territorialmente conforma un continuum urbano, no cuenta a su interior con áreas rurales que delimiten zonas aisladas con déficit de servicios públicos, puntualmente el acceso a la red eléctrica, lo que conlleva a que cuente con un conectividad prácticamente del cien por ciento¹¹. Esto supone una ventaja en términos logísticos en lo que hace a la distribución de maquinas de votación por un lado, y facilidad para servir las de energía eléctrica por otro.

¹⁰ La Ciudad de Buenos Aires con 200 km² es el distrito más pequeño y la Provincia de Buenos Aires el más extenso con una superficie de 307.571 km²

¹¹ La conectividad total a la energía eléctrica vista como una ventaja fue señalada por el informante D.

En resumen, Si bien en términos de promedio de edad y/o generacionales, el electorado porteño presentaría cierta desventaja para una fácil adaptación al sistema BUE a implementar, el alto nivel de instrucción y la familiaridad con las computadoras y cajeros automáticos podría leerse como una ventaja.

6. Metodología

Tema de investigación

Análisis de la percepción de distintos actores especializados respecto de la política pública que adopta un nuevo instrumento de sufragio en la Ciudad de Buenos Aires 2012 a 2015.

Período estudiado

El periodo de análisis se extiende del año 2012 -momento en el que el PE envía a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires la propuesta de la adopción de la boleta única- a 2015.

Pregunta de la investigación

Por qué se decide impulsar la implementación del sistema de Boleta Única Electrónica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Objetivos de la investigación

General

Explorar, identificar y analizar, desde la perspectiva de los actores especializados, las dimensiones asociadas a los motivos que impulsaron la política pública que implementa el sistema BUE

Específicos

- Describir el proceso de la política pública que apunta a la implementación del sistema BUE
- Organizar las dimensiones emergentes sobre ese proceso, desde la perspectiva de los actores especializados
- Contrastar esas dimensiones emergentes del testimonio de los actores con los fundamentos de los proyectos de ley y los debates parlamentarios

Estrategia de la investigación, recolección de la información y fuentes

La naturaleza del tema y la pregunta de investigación derivan en la adopción de una estrategia cualitativa. Se utiliza el enfoque de un estudio de caso, dado que:

“En general los estudios de casos son las estrategias preferidas cuando las preguntas “cómo” y “por qué” son realizadas, cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos, y cuando el foco está en un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real.” (Yin, 1994)

En cuanto a la recolección de la información esta proviene principalmente de:

- **Fuentes primarias:** siete entrevistas en profundidad presenciales a informantes clave
- **Fuentes secundarias:**
 - La normativa relativa a la implementación del sistema BUE. Tanto las Ley N° 4.894 y sus respectivos decretos reglamentarios, y la Ley N° 5.241, prestando especial atención a sus fundamentos y considerandos. También se analizaron los proyectos enviados por el PE proponiendo la instauración de las PASO y la BU, las versiones taquigráficas de la sesión del 9 de diciembre de 2013 (VT 2013) y de la sesión del 4 de marzo de 2015 (VT 2015) de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Además acordadas del TSJ y resoluciones de la justicia relativas a las impugnaciones a la reglamentación de la ley N° 4.894 y el proceso de licitación. A este conjunto de fuentes denominaremos a partir de ahora fuentes normativas.
 - Consulta bibliográfica general, para profundizar el marco teórico, paperas sobre diferentes experiencias y en especial informes relativos al caso de la experiencia con el sistema BUE en la provincia de Salta. Información para cotejar principalmente el perfil del electorado porteño, se consultó principalmente información suministrada por el INDEC ya sea a través de informes, ya sea procesando datos del Censo Nacional de 2010 a través de INDEC - REDATAM::CEPAL/CELADE. También se consultaron informes del Banco Central de la República Argentina. Se consultaron también artículos sobre el modelo secuencial de las políticas públicas, y dada la actualidad del tema se relevaron

distintos artículos periodísticos sobre el proceso que lleva a la implementación de de la BUE en la ciudad de Buenos Aires.

Población de estudio y Presentación de la evidencia empírica

Se buscó explorar las percepciones sobre las razones que impulsan la migración al sistema de BUE en Ciudad de Buenos Aires en las voces de actores que están involucrados de manera profunda con la temática, o porque fueron de alguna u otra manera protagonistas del proceso por el cual se llega a la implementación del sistema BUE en la Ciudad de Buenos Aires, o porque son especialistas en la materia. Para dar cuenta de ello, se seleccionaron para ser entrevistados siete informantes clave que responden a un perfil o académico o de funcionario y/o político. Con esos dos tipos de perfiles como premisa, se procedió a contactar y entrevistar a cada uno de ellos en la medida que el desarrollo de la investigación iba planteando la necesidad de contar con una visión específica (por fuera, cercana, por dentro, etc.) respecto al proceso de la política pública que lleva a la implementación de la BUE.

Sus nombres se han reemplazado por letras, por lo cual se los denominarán como informante A, B, C, D, E, F o G. Se han omitido en las citas y en el anexo de entrevistas desgravadas las frases y referencias a través de las cuales puedan ser identificados de manera directa. En el capítulo siguiente se analizarán las entrevistas y se citaran directa o indirectamente sus dichos como si se tratara de una fuente escrita.

Cuestionario

El instrumento con el cual se llevaron adelante las entrevistas a los informantes clave fue un cuestionario corto, semiestructurado. Su versión inicial fue la siguiente:

1. ¿Conocés el proceso por el cual se impulsó la implementación del sistema de Boleta Única Electrónica en la CABA?
2. Algunos afirman que los casos de experiencias exitosas de voto electrónico tuvieron lugar en distritos o países (como Brasil, Venezuela, India) con amplias superficies

territoriales, un electorado de gran volumen y/o altos niveles de fraude electoral. Esas no serían características de la CABA ¿Por qué pensás entonces que se dio curso a la iniciativa que termina con la implementación del sistema de BUE?

3. ¿Por qué crees que se terminó optando entre las variantes de voto electrónico o tecnologías electrónicas por el sistema BUE?
4. ¿Qué ventajas y que desventajas encontrará el electorado en este nuevo sistema?
 - 1.1. ¿Y los partidos políticos?
 - 1.2. ¿Y el estado?
5. ¿Cuál es tu visión personal sobre por qué se impulsó la implementación el sistema BUE la Ciudad de Buenos Aires?

Consideraciones sobre la recolección de datos

De las siete entrevistas realizadas cuatro fueron grabadas y tres no (ya sea por negativa del informante o porque la grabación terminaría operando como una barrera a la recolección de la información). En estos últimos casos, en los que las entrevistas no pudieron ser grabadas, se tomó nota de los principales emergentes durante y después del encuentro con el objeto de poder preservar la información vertida durante la entrevista. En todos los casos se recontactó a los informantes cuando se consideró necesario para evacuar dudas sobre algunos puntos o poder ampliar otros.

7. Análisis de la evidencia empírica

En este capítulo se presenta la evidencia empírica recolectada en el proceso de entrevistas. La misma se organiza en torno a 14 puntos que intentan sistematizar todas las dimensiones asociadas al sistema BUE y su contexto de surgimiento. Las dimensiones, como se observará, son muy disímiles y tienen que ver con lo causal, lo contextual, lo político, lo técnico, las ventajas/desventajas, etc. Si bien con esta categorización de los emergentes se busca dar un tratamiento exhaustivo a todas las impresiones sobre el proceso que conduce a la BUE manifestadas por los informantes, no se pretende de ninguna manera sea excluyente. Se notará que tanto las dimensiones presentadas como sus subdimensiones se entrecruzan unas con otras tanto desde la voz de los actores como desde el análisis. Se apunta con la definición de estos 14 puntos entonces articular la información en función de dar cuenta del objetivo general de este trabajo. Asimismo, se contrastarán los emergentes mencionados con los captados en las versiones taquigráficas de las sesiones de la Legislatura porteña del 9 de diciembre de 2013 y 4 de marzo de 2015, y en los fundamentos del conjunto de normas en torno a la implementación de la BUE.

El voto electrónico entra en la agenda

Los actores definen un contexto de instalación en agenda de temas como voto electrónico y reforma electoral en tres niveles, mundial-regional, nacional y local. A principios de la década del 2000 las experiencias de voto electrónico se replicaban por varios países. Especialmente, en el ámbito regional, Brasil constituye un paradigma. El informante A refiere el impacto del país vecino en esta cuestión a nivel local, y cómo se comienza a estudiar en conjunto entre Nación y Ciudad la temática del voto electrónico:

...”ya cuando sale Lula electo, por ahí 2003, 2004 fue el primero mandato de Lula [en el que gana con urna electrónica] cien por ciento. Eso ya es un tema para nosotros. Y es a partir de eso que se empieza a estudiar (...) cuáles son los sistemas que están dando vueltas en el mundo, clasificar los sistemas, ver sus diferencias (...) era estudio conjunto, encarar el tema, lo hicimos juntos Nación y Ciudad. (...) Y lo que se hizo fue un esfuerzo conjunto por instalar el tema, por estudiarlo y ver cómo se encaraba. Después ellos siguieron por un camino y ellos por otro.”

En el escenario nacional, el contexto de fragmentación partidaria luego de la crisis económico-social-institucional del 2001 aparece incidiendo en la instalación de la cuestión del voto electrónico en la agenda pública, según manifiesta el informante B:

“... hay que entender que el voto electrónico surge después de la crisis de 2001, medio con fuerza, apoyado de alguna manera por los partidos chicos (...). Entonces la ley te daba flexibilidad para armarte un partido político pero sin tener la estructura territorial suficiente para bancarte una elección con fiscales en todo el territorio. Encontraron la solución en el voto electrónico, ya no tenés que tener fiscales, porque ya no nos roban las boletas, está todo ahí. Entonces hubo un poco de eso, Lilita Carrió salió a decir que el voto electrónico era bueno, no me acuerdo quien más, pero bueno. Un montón que apoyaron.”¹²

Asimismo, en el ámbito porteño, la idea de un *start up* “desde arriba” aparece en el relato del informante C.

“La Ley 4.894 nace en función de una decisión de modificar el sistema electoral. La Ciudad en principio en su Constitución tiene contemplada la posibilidad de tener un código electoral propio, un Tribunal Electoral propio, y un sistema electoral propio que aún no había sido definido al año 2012 cuando comienza a activarse el área de Reforma Política dentro de la Ciudad. (...) se dedicaron a hacer análisis comparado a nivel subnacional, cómo son las demás provincias que empezaron a adoptar códigos electorales propios, en qué distrito se innovó el instrumento de sufragio, cuáles abandonaron la boleta partidaria tradicional, introdujeron sistemas de boletas única o de votación con tecnologías electrónicas. Cuáles son las autoridades electorales provinciales, qué provincias tiene tribunales electorales cuáles no, etc.”

La apropiación de la experiencia previa

Desde las fuentes normativas, la terna Córdoba – Santa Fe – Salta es rescatada continuamente:

“Han sido las Provincias de manera unilateral las encargadas de llevar adelante los procesos de reforma política más completos. Córdoba, Santa Fe y Salta, principalmente, llevaron los alcances de sus reformas más lejos que el Gobierno Nacional, incorporando sistemas de boleta única”... (Fundamentos, VT 2013)

Hasta la sanción de la Ley N° 4.894 el modelo de boleta única cordobés constituyó el faro hacia el que se orientó el diseño del nuevo instrumento de sufragio: la boleta única completa. Desde la perspectiva de los actores, el informante A, remarca cierto impacto de dos ensayos de voto electrónico El caso salteño supone la incorporación en la Ciudad de un

producto cerrado y testeado, y el piloto no vinculante porteño de 2005 la acumulación de un bagaje en términos de investigación.

“[En Ciudad de Buenos Aires] contrataron un sistema que ya viene armado, que no tiene que ponerse a pensar que si le ponemos la tapita, le ponemos el botón acá, si ponemos el botón allá. Porque todo ese proceso en discusión [ya se dio], fue larguísimo, fue eterno, y cómo se hacían las preguntas, y cómo pasabas de una pantalla a la otra. Se discutió mucho el tema de randomizar las presentaciones, que no aparezca en cada pantalla siempre porque está comprobado que el que está arriba a la izquierda tiene mayores posibilidades que el que está abajo a la derecha. Es todo una teoría de líneas cruzadas.”

Sin embargo, el informante E observa que el piloto 2005 en particular, y toda la producción en torno voto electrónico en general, sólo se trabajaron tangencialmente durante el derrotero que llevó a la sanción de la Ley N° 4.894. Como dicha ley apuntaba a implementar en primer término la boleta única, el voto electrónico se consideró inicialmente como una “herramienta temporalmente secundaria”. El informante G manifiesta también la no consideración de ese piloto como antecedente:

“[El piloto] no tuvo ninguna capitalización posterior, no tuvo ningún efecto en términos de que se defina, que se use esa información para tomar una decisión de hacia dónde ir, es más, eso se hizo en el 2005, y después en el 2007 asumió Macri por primera vez, y se hizo alguna que otra actividad vinculada a probar nuevas tecnologías, pero nunca se tomó como antecedente esa experiencia.”

Otra subdimensión de la apropiación es la que tiene que ver con las características de la empresa proveedora, su “idiosincrasia” nacional y su producto adaptado a la legislación argentina.

Magic, (...) es una empresa nacional, y es excelente que sea nacional. Una de las cosas que nosotros estudiábamos (...) es que tuviéramos algo propio. Porque todas las empresas que están dando vueltas son todas extranjeras, todas. Con una idiosincrasia diferente a la nuestra, con un pensamiento diferente. Y una de las grandes virtudes de esta empresa, de Magic, es que el sistema que ellos desarrollaron en un primer momento no tiene absolutamente nada que ver con lo que es hoy (...) él que lo hizo presentó su sistema, que le parecía maravilloso, [y a nosotros no]. Y además no cumplía ni con dos requisitos del Código Electora Nacional. Le dijimos mira esto es divino, pero cuando vos hagas esto te replica esto acá y va a pasar esto, cuando hagas esto va a pasar esto. Entonces el tipo modificó integro su sistema no para que se acomode a lo que el jefe de turno decía, sino que el tipo se ajustó al código electoral. Y fue acompañando los cambios que se hicieron”.

Hipótesis de no cambio

La noción que los instrumentos electorales en sí, no son buenos o malos, sino que cada instrumento es apropiado o no para cada electorado, y cada electorado se ajusta a cada sistema aparece con variantes en el relato de los informantes. El informante A cuenta:

“... hay miles de clasificaciones si vos miras, por ejemplo la clasificaciones en Estados Unidos te diría que casi corresponden a la cantidad de condados que hay. (...) Entonces nosotros miramos mucho Europa.... En Europa hay modelos mucho más parecidos organizativos a los nuestros, tanto de la estructura general de gobierno como a la organización.”

Esta afinidad electiva entre sistema electoral/electorado se vincula con la idea de no modificar el sistema cuando este funciona relativamente bien o cuando no hay razones claras y concretas para hacerlo:

“En rigor de verdad nuestro sistema electoral no funciona mal, instancias para denunciar fraude hay (....)” “Yo honestamente creo que nosotros no tenemos demasiados problemas para buscar un sistema de voto electrónico, ni a nivel local ni a nivel provincial. (...) Yo creo honestamente que nosotros nunca tuvimos demasiado problema en esa instancia [emisión del voto], el problema es en la previa y en lo posterior. Como contás los votos y como haces las actas, y las actas de escrutinio y las actas de resultado, y como identifica a un elector. Estas son dos patas.”

Además, la migración de instrumento supone luego dar vía libre a nuevos cursos de acción que producen nuevos efectos, ante los que hay que estar preparado:

... “introduzco tecnología pero por qué. (...) Pero ahí es donde vos tenés que prestar más atención, porque si vos introducís tecnología indiscriminadamente y sin mirar cuáles van a ser los potenciales efectos, ahí me parece que a lo mejor te aparecen problemas que no tenías previsto que es lo que pasa en un montón de países en Europa, porque no tenían necesidad. No tenían grandes necesidades.”

Finalmente, todos los sistemas tienen debilidades:

“El voto papel tiene problemas, la boleta múltiple tiene problemas. Ahora esto no quiere decir que la solución sea la boleta única electrónica.” (Informante B)

La BUE no es la solución al problema que no es problema. El fraude

Tanto en fundamentos como en versión taquigráfica de la sesión en la que se sancionó la Ley N° 4.894 la referencia a la boleta única como un instrumento que minimiza el fraude, en algunas de sus variantes específicas como el robo de boletas y el sabotaje de

las mismas principalmente, está presente. Pero también se explicita reiteradamente que la Ciudad Capital no se caracteriza por ser el escenario de este tipo de prácticas. Ambos emergentes surgen en el relato de los informantes.

“La Ciudad de Buenos Aires no tiene historia de fraude ni de grandes conflictos, en las urnas, no en los últimos años ni en los momentos más álgidos ni en los momentos más candentes que hemos tenido situaciones de riesgo.”

“Yo honestamente creo que nosotros no tenemos demasiados problemas para buscar un sistema de voto electrónico, ni a nivel local ni a nivel provincial. Si tenemos necesidad de agilizar los sistemas de recuento, pero eso no es nuestro, es mundial, no inventamos nada. Es decir, no es demasiado importante cómo emitís el voto”... (Informante A)

“Eso [el fraude] no fue en Ciudad nunca un problema, es más que nada prácticas que se dan en otros distritos o quizás en el gran Buenos Aires o en otros lugares. (...) acá no hay robo de boleta ni falta de fiscalización, [en] la Ciudad sobra fiscalización y carece de robo de boletas históricamente, las denuncias son muy pocas en Ciudad, la mayoría de las denuncias que recaban las ONG que hacen esto se concentran en el conurbano.” (Informante C)

“No hay un problema por lo menos en los últimos años no hubo un problema importante de boletas, que si pasa en otros lugares pero no en capital.” (Informante B)

Aunque el fraude no sea una cuestión relevante en la Ciudad de Buenos Aires, los actores involucrados en el proceso electoral, y en especial los partidos, tienen que, en cada acto comicial, estar preparados para ese escenario. El informante B destaca que después de la instalación del voto electrónico en la agenda nacional en el contexto de fragmentación partidaria post 2001, se retoma la idea de la necesidad de fiscalización:

“Ahora es como que volvió la idea de necesito estar controlando, porque se sabe una elección es una contienda electoral, hay dos adversarios, los dos quieren el mismo lugar, etc. Entonces eso es una disputa que marca el territorio, tenés que tener fiscales sino querés perder la elección, o controlar la misma. “

Los fiscales entonces, siguen siendo necesarios, lo que aporta el sistema BUE es la posibilidad de reasignación de ese recurso:

“Yo entiendo que los partidos van a tener una gran ventaja que es por ejemplo evitar el fiscal de rondín, el fiscal que hacía los rondines de reposición de boletas, van a poder destinar un recurso humano que antes lo tenían parado en un establecimiento durante todo el acto electoral, o dos recursos humanos, para otras cuestiones.” (Informante C)

Más allá de la reasignación, el nuevo sistema plantea la necesidad de un capital que los fiscales antes no necesariamente requerían

“Necesitás menos fiscales el día de la elección porque podés tener tus fiscales concentrados al final de la jornada y no durante todo el día como en una elección con boleta partidaria, pero requiere que los fiscales informáticos estén mucho más formados que los fiscales informáticos en una elección con boleta partidaria.” (Informante G)

Finalmente, el fraude no es un problema en la Ciudad de Buenos Aires pero tampoco un sistema como la BUE lo desarticula. Un cambio del instrumento de sufragio no termina con prácticas sociales arraigadas. Mientras el clientelismo político esté dado, las intervenciones en los procesos electorales propiciando conductas fraudulentas seguirán vigentes, como señala el informante A en este ejemplo:

... “nuestro problema [en la Argentina] es que a la gente le dan la boleta y que lo obligan a votar. Te doy un ejemplo, en Ushuaia se hizo una prueba, en la ciudad de Ushuaia en la que votó el 100% de la gente, fue en el 2003, fue una elección municipal y todos votaron con voto electrónico, con unas máquinas de Indra, que eran de pantalla táctil. Las elecciones previas a eso se daban cuenta que abrían urnas en determinadas secciones electorales de la ciudad (...) aparecían 15 con un pliegue del mismo lado, era obvio. ¿Entonces qué pasó? La gente iba y decía en esta urna tiene que haber 15 pliegues de esta forma, si no hay 15 pliegues ninguno de los 15 tiene plan Trabajar. Punteros. ¿Vos tenés forma de demostrar eso? No. ¿Esto es ilegal? Es ilegal prometerle a un elector que si emite su voto de esta forma le va a regalar o le va a dar algo, eso sí es ilegal, ¿Pero tenés forma de demostrar que eso ocurrió? No (...). ¿Qué hicieron en Ushuaia? Dijeron pongamos máquinas, entonces con la máquina nadie puede [hacer fraude]. (...) entonces lo mismo les dijeron miren, no tienen más para plegar bueno, pero en esta mesa tiene que haber 15 votos a favor del intendente, si no hay 15 votos a favor del intendente no hay plan para nadie. Es lo mismo. No te soluciona el problema porque si vos le estás prometiendo a alguien, van a encontrar la forma. Tendrán menos acceso directo a las máquinas pero la forma va a seguir existiendo. Entonces el problema ahí no era si la gente ponía un voto doblado o no, el problema es el clientelismo político, que no tiene nada que ver con una máquina ni con una urna, hay que solucionar otra cosa, no si pliegan o no pliegan los votos.”

La BUE si es una solución al problema real. El escrutinio y la confección de las actas

Vimos en el apartado anterior que el fraude, y especialmente vinculado a la etapa de la emisión del voto, no es para los informantes un problema gravitante en la Ciudad de Buenos Aires, la apertura y el cierre del proceso eleccionario en cambio sí revisten más atención:

“Los procesos críticos de una votación son sobre todo la apertura y el escrutinio, y en este sentido acelerar el escrutinio no parece un dato menor, y poder garantizar una confección más adecuada y

más correcta del acta de escrutinio nos parece que es un dato importante, que es beneficioso para los ciudadanos.” (Informante C)

La performance en la etapa de escrutinio y confección de actas es la principal ventaja del sistema BUE, no sólo por sobre la boleta partidaria tradicional, sino por sobre la boleta única en papel:

...“la facilidad o la rapidez con la que se hace el escrutinio. Eso a diferencia del sistema de boleta única en papel es que además tiene una ventaja en cuanto a la rapidez con que se puede contar los votos.” (Informante G)

... “la boleta única en papel tiene muchas ventajas al inicio y durante el comicios, pero tiene un problema (...) en el escrutinio no terminaba siendo un sistema muy dinámico, de hecho habían errores graves en los escrutinios. En una elección en Córdoba la última categoría que era miembros de la junta comunal o junta distrital, era un cargo que se votaba en Río Cuarto, habían puesto muy bien intendente y concejales, habían procesado muy bien los datos, y en la tercera columna no los habían procesado, los dejaban casi en blanco. Y esto (...) había ocurrido en el 80% de las mesas. (...) Además de que se extendió bastante el escrutinio, con boleta única por más que uno tiene planilla de asistencia para contar votos y demás, la verdad que el escrutinio es bastante tedioso.” (Informante C)

El sistema BUE, entonces, por un lado agiliza en proceso de escrutinio, y por el otro simplifica la confección del acta.

...“porque el proceso de conteo que antes era un pizarrón, poner todos los fiscales, las autoridades de mesa, empezar a ver qué voto va, que voto no, pasaban de mano los papeles, ese proceso ya se acaba. La confección del acta del escrutinio provisorio es mucho más rápida y garantiza [transparencia], al estar el chip impreso con la misma información digitalmente que la que aparece impresa textualmente en el dorso de la boleta.” (Informante C)

Además de redundar en agilidad, la posibilidad del doble chequeo –manual y electrónico- minimiza sí maniobras fraudulentas en la etapa de escrutinio y confección del acta:

Entonces el elector tiene tres instancias para chequear ahí ¿Donde está la maravilla del escrutinio? Es que vos pasas boletas, tiqui, tiqui, tiqui, tiqui te tira un número. Tantos votos para jefe de gobierno, tanto ta, ta, ta. Vos tenés posibilidad de ir contando una a una y ese recuento se hace, pero se supone que vos al tener un resultado electrónico, lo primero que vos chequeas es tengo 50 votos, ¿el padrón dice 50 votos? ¿Vos tenés 50 tachados? Tengo 50. Ok entonces ya ahí para nuestro país ya descartaste una cosa que es una de las principales preocupaciones que tenemos nosotros, que votan los muertos. (Informante A)

Facilitar la elaboración de actas de escrutinio no es menor, porque según sostiene el Informante B, ese proceso es la etapa que más errores arrastra:

“No hay demoras en el escrutinio, a lo sumo tenés que esperar 3 horas, no es nada, no hay mucha demora en la fila de votación tampoco, es un proceso bastante rápido. No hay un problema por lo menos en los últimos años no hubo un problema importante de boletas, que si pasa en otros lugares pero no en capital. Ahora, eso es lo que nosotros vemos. Hay otros problemas que si los advierte el Tribunal Electoral, que dice que cada vez es mayor la cuestión de la confección del acta de escrutinio. Que hay muchos errores producto de que las autoridades mesa no son autoridades que se hayan capacitado. Que son autoridades de mesa que a veces no van, y hay una ausencia muy alta, entonces el primero que va sin capacitarse tiene que quedarse ese día. Ese sería un beneficio en cuanto a la construcción del acta de escrutinio que mejoraría muchísimo. Pero bueno, no sé si la solución es la boleta única electrónica.”

“Que cada vez es más agudo el tema que hay con el acta de escrutinio, lo errores, excepto ese problema durante la jornada electoral no se reciben otros problemas importantes como si en otros distritos.”

El mismo informante contactado posteriormente refirió también que simplificar y transparentar el proceso de escrutinio conlleva la ventaja adicional de desarticular en cierta manera las disputas entre los fiscales partidarios, por ejemplo, desaparece prácticamente la posibilidad de recurrir votos por boletas apócrifas, rotas, etc.. Tomando este último testimonio, es destacable en tanto esa desarticulación de conflictos pudiera quizás operar a favor de reducir los niveles de ausentismo de las autoridades de mesa elevados, señalados por el mismo entrevistado.

Por último, rapidez en esta etapa entra en sintonía con una cualidad cultural del electorado:

“Nuestra idiosincrasia de que el escrutinio queremos los resultados ya. Es una cosa más del argentino que quiere todo ya, todo para ayer, y sobre todo quiere irse a dormir a las 9 con el resultado de la elección cerrado, eso con tecnología de papeles es imposible.” (Informante C)

No tan distintos. De la similitud y la sencillez a la facilidad de la aplicación

A partir de otras experiencias de voto electrónico y el perfil del electorado se descartan los sistemas de urna electrónica, cuestionados en virtud de la seguridad, la secrecía del voto, afectando así su confiabilidad. Se elige un instrumento que permita un registro en papel.

“[Se opta por el sistema BUE] Porque no es urna electrónica. Este sistema tiene esa ventaja que no guarda información adentro. Información del votante que vos puedas correlacionar, entre lo que votaste y el horario que votaste. Que pudiera de alguna manera inferir lo que votaste. Entonces (...) no es una impresora pero funcionaría como eso. Y tiene la ventaja, que tienen los otros sistemas de voto electrónico que son urnas electrónicas, que cuentan rápidamente -el chip- por ejemplo vos podés pasar todas la boletas una por una, en realidad lo que piden es que lo hagas lento, una por una que son 400 boletas que tenés que se van sumando solas. A su vez el fiscal puede ir haciendo el conteo manual.” (Informante B)

“Los sistemas de urna electrónica, los otros sistemas de votación electrónica que se habían evaluado, fueron descartados en muchos lugares del mundo, ahí está el famoso fallo de la corte Constitucional Alemana que dice que el voto electrónico cuando no puede ser auditado en todas las fases del proceso no puede ser incorporado en el proceso electoral.” (Informante C)

“Tiene tres instancias de control, pantalla, chip y papel. Acá en Argentina por nuestra ley, por nuestra costumbre papel mata a todo, por eso la necesidad del papel. Nosotros hacemos mucho hincapié en su momento sobre esto, pero papel, papel para el elector y para la Justicia, papel.” (Informante A)

El sistema BUE bajo la mirada de los actores es el más sencillo y el más parecido al sistema tradicional, en tanto es un sistema “a medio camino”

“[La BUE era] el sistema que ya estaba aprobado, el sistema que ya tenía un proveedor argentino, es un sistema que tiene mucha similitud con la boleta partidaria, me parece que era el sistema más fácil de implementar y más cercano a lo que conocemos. (...) el más fácil de implementar lejos me parece.” (Informante G)

“Lo que se pensó como más positivo dentro del sistema reglamentado, fue que este es el que más respeta la idiosincrasia del proceso electoral. Sigue habiendo un acta de apertura donde es necesario que firmen los fiscales que estén presentes, sigue habiendo un comprobante físico, sigue habiendo urnas donde se depositan los votos, se vota en la urna no se vota en la máquina. Sigue siendo importante el proceso de escrutinio, la participación de los fiscales, no elimina el escrutinio provisorio, no es que uno aprieta un botón y le dice todo el resultado sino que hay que ver cada una de las boletas, se pueden recurrir votos. Es decir, es en el que menos se pierde la idiosincrasia de un sistema electoral tradicional, pero incorpora beneficios de las tecnologías electrónicas como por ejemplo acelerar los tiempos para la confección del acta de cierre y demás.” (Informante C)

...“este es un sistema a mitad de camino en un montón de aspectos. No es ultra recontra súper tecnológico, está bien, y es una tecnología fácilmente actualizable, el chip ese es lo más barato que hay en el mundo tecnológico, no es una cosa súper sofisticada. Hoy todo es touch, hace 10 años atrás tener una máquina touch era un temita, pero funciona como los cajeros”... (Informante A)

Sencillo aunque, como ya se mencionó en un capítulo anterior, los segmentos de personas mayores o con marcada brecha tecnológica pueden tener complicaciones a la hora de emitir el sufragio mediante BUE

...“hay cierta limitación que tiene cualquier tecnología digital en cuanto a la posibilidad que tiene cualquier persona de usarla, requiere mucha capacitación para que no implique que las personas que tienen menos relación con la tecnología están desaventajados en relación al resto de los electores.” (Informante G)

“Ahora, con el tema de los punteros y qué sé yo, yo creo que obviamente de la boleta papel tenía una dinámica de darle la boleta a los electores. Esto con sus ventajas y sus desventajas, gente que le costaba mirar y no quería buscar la boleta múltiple se llevaba la boleta en un bolsillo y votaba. Y los punteros que también hacían su trabajo de decirles vos tenés la boleta. Eso un poco se corta, eso se corta. Ya te digo el viejito que aprovechaba esa situación también queda en una situación como de desamparo, porque ahora le cuesta votar con la máquina.” (Informante A)

Retomando el ejemplo de la experiencia en Ushuaia relatada por el informante A y citada más arriba:

“¿Qué hicieron en Ushuaia? Dijeron pongamos máquinas, entonces con la máquina nadie puede [realizar fraude]. Claro, pero vos solucionas eso, pero después tenían el problema de que la gente no entendía cómo usar las máquinas, que la gente de la tercera edad no quería saber nada (...). Entonces una situación donde quisieron solucionar el clientelismo político, bueno tuvieron otro problema (...).”

Porque se puede

El informante E considera que entre otros motivos la implementación de la BUE tiene lugar porque las condiciones para garantizar su éxito están dadas, como el alto nivel de instrucción, la conectividad, etc.

“Te devuelvo la pregunta ¿Por qué no implementarlo?”

Esta dimensión se asocia a las características que tanto el electorado como el distrito de la Ciudad de Buenos Aires presentan, y que han sido analizadas en un capítulo anterior.

El informante A también reflexiona en este sentido:

“Argentina es a nivel mundial, la que tiene más proporción de teléfonos celulares por habitante somos los terceros del mundo, en América Latina primeros. No sé si es algo bueno o negativo, pero habla de la inserción de la tecnología en la población. Y o desde ese lugar no creo que introducirla tecnología sea un problema.”

La calidad de las instituciones también aparece como un emergente que habilita a un cambio en lo electoral. El informante A considera que la solvencia en materia electoral del Tribunal Superior de Justicia, con un régimen electoral marcadamente separado del

nacional –por fechas “desdobladas”, por la utilización de diferentes instrumentos de sufragio, etc.- es un recurso importante que posibilita el cambio al sistema BUE.

“Pero para bajarte [de las elecciones nacionales] vos tenés que tener estructura, tenés que poder hacer tus padrones, tenés que tener un tribunal fuerte, sólido, independiente que la ciudad lo tiene, no todo el mundo tiene eso. El tribunal de la ciudad es bastante ejemplar, en lo que son las justicias electorales provinciales, es bastante ejemplar. Funciona muy bien y además tiene autoridad (...) pero no todas las provincias tienen eso (...)”

Aunque la percepción del informante G sobre este punto es contraria, el TSJ es una autoridad muy nueva:

“En Salta tenés una autoridad electoral que tiene bastante legitimidad ante los actores partidarios y que tiene cierto desarrollo técnico, acá en la Ciudad no, no tenés una organización electoral consolidada, un distrito que ganó su autonomía hace poco, con una autoridad muy nueva que no tiene un equipo electoral grande el Tribunal Superior de Justicia”...

Y además, con respecto a la autoridad y su autonomía:

“[El que] que organiza las elecciones tiene que tener también capacidades técnicas para poder llevar adelante un proceso con una tecnología de esta naturaleza. Porque sino además lo que termina pasando es que terminas mucho más preso del que te provee el servicio, cuanto menos capacidad tenés vos para auditarlo, para poder conocer como tenés que organizar una elección cuando tenés un sistema de este tipo.”

La gestión modernizadora

En las fuentes normativas se plantea la implementación del sistema BUE, por un lado, en la línea de faceta de modernización de la administración. En los considerandos del decreto 441/14 se alinea la incorporación de tecnologías electrónicas al instrumento de sufragio al Plan de Modernización de la Administración Pública:

Que cabe tener en cuenta los lineamientos generales y principios que surgen de la Ley N° 3.304, que regula el Plan de Modernización de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de encarar un proceso de modernización administrativa, con activa utilización de nuevas tecnologías y herramientas

En los fundamentos del proyecto de ley que promueve la Boleta Única y Tecnologías Electrónicas también se sigue esa línea:

En este sentido, la administración electrónica o e-Government es una de las prioridades definidas por el modelo de gestión actual. Es uno de los ejes principales en la medida en que constituye un

instrumento esencial para mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y servir de apoyo a las políticas públicas. El programa de implementación de una administración electrónica se enmarca en un proyecto macro de modernización del Estado, que tiene su origen en el dictado de la Ley de Modernización de la Administración Pública N° 3.304

Aunque tiene presencia otra línea argumentativa, la modernización en tanto relacionada con el fortalecimiento de la democracia:

La implementación de la boleta única representa una herramienta modernizadora del sistema electoral vigente, que dota de una mayor transparencia al proceso de votación, brindando al elector mejores condiciones para realizar la elección de su candidato y eliminando la posibilidad de llevar adelante algunos de los lamentables artilugios destinados a confundir a los ciudadanos que conlleva el sistema de boletas partidarias.

Desde la perspectiva de los actores, surge en las entrevistas con diferentes intensidades la dimensión de la incorporación de tecnologías electrónicas en el proceso electoral motivado por una aspiración del gobierno a cargo de la gestión a encarnarse como un sujeto modernizador:

...“una vez un funcionario electoral me dijo [que se incorpora tecnología en el proceso de votación] por cholulaje informático. Esa fue la respuesta que me dio, yo me sorprendí”. (Informante B)

...” [La implementación de la BUE se da] simplemente para modernizar e introducir tecnología. Bueno, los casos que son interesantes estudiar son esos también, porque decís bueno, que, introduzco tecnología pero porqué. Simplemente porque quiero avanzar, porque quiero estar en la cresta de la ola, que no está mal, también está muy bien” (Informante A)

“Me da la sensación que es más seguir una tendencia, probar, y me parece que va un poco en consonancia con lo que es esta gestión, traer e instalar cosas en la Ciudad, modernas, buenas, sólidas, que diferencian a esta gestión de otras gestiones en la Ciudad y del resto del país. Me parece que tiene que ver con eso, no creo que en la Ciudad haya una necesidad puntual de introducir el voto electrónico.”. (Informante A)

...“creo que hubo un elemento que hay en otros casos de países en desarrollo que implementan voto electrónico que es esta imagen de modernidad o modernización que implica que el cambio así, que está mucho presente en los países de desarrollo en los países centrales que es intentar mostrar que es un partido, dirigente moderno, porque hay muy buena imagen en la opinión pública de la tecnología en general, porque hay como una especie de fetichismo de la tecnología donde todo lo que es tecnológico parece que está buenísimo. Y además hay en la Argentina hay una opinión en general muy positiva hacia el voto electrónico.” (Informante G)

Del factor económico - ambiental a la transparencia

Los informantes en general no observan la cuestión de los costos como uno de los motores de la migración de un sistema a otro. Tampoco se percibe que la dimensión

ecológico-ambiental tenga peso en la adopción de esta política pública. El Informante E considera que sistema BUE no supone un mayor cuidado de recursos en términos ambientales. El informante C en cambio, considera que el nuevo sistema puede ser “un poco más ecológico” pero definitivamente no más barato:

...“es un poco más ecológico si uno quiere, en términos de papel estrictamente, pareciera más ecológica esta tecnología que la otra. No en términos de costos, no suele ser barato en ningún lugar del mundo ni suele ser más barato respecto del papel. Si puede ser que en función de boleta única en versión papel que requieren de tecnologías específicas, o troqueles o tamaños especiales de papel, colores, etc., termina valiendo lo mismo o un poco menos, el alquiler de las máquinas que la Ciudad no compra sino que las alquila por un proceso electoral. No es que se hace de tecnología que después va a envejecer. La Ciudad no está comprándole a la empresa, sino que sencillamente se las está alquilando para un turno electoral.”

Si emerge la cuestión de la transparencia, en el sentido de las cuentas claras y de una producción de boletas más eficiente, a partir del momento que los partidos políticos se desentienden de la contratación de la producción de boletas y eso recae directamente sobre el Estado:

“Entendemos que el impacto ecológico y el negocio del imprentero amigo que me hizo tantas facturas para que el Estado me las pague, me hizo tantas boletas ya no está más, entendemos que es un beneficio para todos, de última es plata que todos pagábamos. (...) el mejor negocio en la Argentina es un imprentero amigo. El aporte es fijo pero vos tenés que rendir la factura igual. (...) la ley dice que vos podés imprimir 3 millones de boletas, y vos sabes que tu partido no llega a ese número, imprimiste 500 mil, y facturas al Estado 3 millones. ¿No lo hacen eso? entonces bueno, ya está, se acabó eso. Ahora la plata que yo uso en el proceso electoral es toda plata que yo se que se usa en el material que requiero, le compro a la empresa 3 millones de boletas electrónicas, usé 2 millones le devuelvo 1 millón me factura 1 millón menos.(...) Para el Estado, entiendo que en lugar de erogar sumas que no siempre son claramente auditables, por los menos quedan mucho más claras las cuentas, sabe cuánto es el gasto en boletas que se va a hacer porque él es el que las contrata con la empresa (...). No hay una impresión exacerbada de boletas (...), en la última elección se imprimieron más de 40 millones de boletas para un electorado de 2 millones y medio de personas, en las primarias de la Ciudad de Buenos Aires. Somos un electorado de 2 millones y medio de los cuales vota 1 millón 800 ¿Te parece una cosa racional imprimir 40 millones? (Informante C)

Estrategia hacia un código electoral propio o la imbricación BU - PASO

Con distintos matices, surge en las entrevistas la idea emergente de la adopción de la boleta única -y la BUE después- como un elemento de una reforma electoral más amplia. Se puede entender entonces que la implementación de la BUE fue parte de una iniciativa más ambiciosa que buscaba como horizonte de máxima una reforma electoral profunda

que incluyera además de la renovación del instrumento de sufragio, la adopción de un código electoral propio y designación de autoridades electorales específicas. Volvemos sobre lo manifestado por el informante C a este respecto:

“La Ley 4.894 nace en función de una decisión de modificar el sistema electoral. La Ciudad en principio en su Constitución tiene contemplada la posibilidad de tener un código electoral propio, un Tribunal Electoral propio, y un sistema electoral propio que aún no había sido definido al año 2012 cuando comienza a activarse el área de Reforma Política dentro de la Ciudad. La idea era trabajar sobre un proyecto de ley que ayude a modernizar este proceso, a dotar a la Ciudad de un Código Electoral propio, a dotar de un Sistema Electoral propio, y a poder tener una autoridad electoral propia”...

El informante E confirma que al momento del tratamiento en la Legislatura de los proyectos de ley de boleta única y de Primarias Abiertas Simultaneas y Obligatorias, la discusión y los intentos por llevar ese debate hacia la definición de un Código Electoral porteño estuvieron presentes. Y así también lo refleja la VT 2013, donde a través de la palabra de diferentes diputados quedan expresadas las posturas de los bloques Frente para la Victoria, Frente Progresista y Popular, Nueva Encuentro, PRO y Proyecto Sur en torno a este tema¹³.

El informante F también manifestó que la idea de impulsar la sanción de un Código Electoral estuvo en consideración desde el Ejecutivo. Pero, por un lado, los consensos sobre ciertos temas, como por ejemplo la creación de nuevas estructuras exclusivas en materia electoral, estaban divididos. Por otro lado, la certeza que una vez enviado a la legislatura un proyecto de este tipo alcanzar un acuerdo sobre los “seis o siete puntos” que supone un Código Electoral sería prácticamente inviable. Entonces, las reformas se enviarían a través de proyectos por separado. “Algunos proyectos quedaron en el camino” y el Poder Ejecutivo presenta en 2012 a la Legislatura una propuesta para la implementación de las PASO y otra para la adopción de la boleta única.

¹³ Los diputados/as Cerruti (NE), Ibarra (FPyP) y Rebot (PRO) exponen en la mencionada sesión que hubieran preferido la sanción de un código electoral propio, Alegre (FPV) adoptar definitivamente el Código Electoral Nacional como propio, y Gentili (SUR) sostiene que la Ciudad ya tiene su Código Electoral, que es el que se está construyendo en basa de “parches”, refiriéndose a la sumatoria de leyes en las que el Estado porteño se apoya en materia electoral.

“Básicamente, en el transcurso del año 2012 la reforma comenzó a dejar de tener como un objetivo, empezó a focalizarse en dos objetivos fundamentales que eran, primero que nada, la introducción de Elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias, con algunas características que modificaban el sistema a adoptarse respecto de las nacionales, como por ejemplo la posibilidad de elegir el candidato que éste elija después de las primarias su compañero de fórmula y en segundo lugar se apuntó a modificar el instrumento de sufragio. Esto no se había decidido si iba a estar en el marco de una reforma de un código Electoral completo o no.”
(Informante C)

El informante F señala que, como el partido de gobierno no tenía mayoría propia en la Legislatura, la estrategia era conseguir “el número” o los apoyos necesarios para la aprobación de manera direccionada. Se calculaba que un sector de la Legislatura –afín al FPV- apoyaría el proyecto de las PASO, y que otro –afín a la Coalición Cívica- el proyecto de boleta única. Por lo tanto, el número global de los apoyos sumandos permitirían poder aprobar una ley que incluyera estas dos reformas. El informante E refiere también esta táctica para lograr los apoyos, el bloque FPV no podría ir por la negativa al proyecto de las PASO cuando en 2009 habían votado a favor a nivel nacional. Y los partidos chicos o nuevos no podrían oponerse a apoyar la boleta única. Agrega que el ejecutivo había señalado como “más importante” el proyecto de las PASO.

Hasta aquí la relación boleta única y PASO emerge como estrategia para atravesar la etapa de formulación del problema, en términos del modelo secuencial (Estévez y Esper, 2009). Pero BU y PASO también se conectan en términos técnicos, y es esa conexión la que lleva a considerar las tecnologías electrónicas aplicadas al sufragio. Como señala el informante C:

“El anexo II de la ley primero, y luego la reglamentación, comenzaron a prestar atención sobre todo a que lo que vaya a ser adoptado, ya sea en papel o en tecnología electrónica, sea posible de soportar una fragmentación elevada en elecciones primarias como es la fragmentación que tiene la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que esta última elección tuvo 30 pre candidatos a Jefe de Gobierno.”

...“la capacitación que requieren las autoridades de mesa [en un sistema de boleta única] y la complejidad en un escenario de mucha fragmentación, a lo que hay que agregarle primarias abiertas y simultáneas, con una tecnología en papel en un escenario como el de Buenos Aires, podía no llegar a ser lo más recomendable. En este sentido, el Ejecutivo lo que decide en noviembre del año 2014, es que la reglamentación del Anexo II incorpore boleta única con tecnologías electrónicas”.

Las PASO promueven un mayor número de listas compitiendo que las elecciones generales, sólo en un escenario de mínima es la misma cantidad. A mayor cantidad de listas en competencia, más complejo resulta el diseño del instrumento de sufragio. Las dimensiones del prototipo de boleta única de papel para una elección como la referida, con 30 precandidatos distintos para la categoría Jefe de Gobierno:

“El modelo tomado por recomendación de una ONG, 1 metro 30, por 60 centímetros. Un mantel.”
(Informante C)

El cálculo electoral: matices

El informante F refiere que una de las razones que impulsan la promoción de la boleta única, pero particularmente de la BUE, es que ese instrumento garantiza “*más votos*” para los partidos. Tanto BU como BUE, eliminan el problema de las boletas apócrifas: falsas, rotas, escritas, etc. por lo que disminuye la posibilidad de generar votos anulados y recurridos y eso redundará en más votos positivos. La contracara de que los partidos tengan más votos es que la voluntad del elector se refleja efectivamente en su voto. Es decir, los sistemas BU y BUE garantizan mejor que la elección del ciudadano sea respetada. Esta cuestión es lo que algunos autores denominan la integridad del sistema, y significa que el voto se registra como fue emitido y se escruta como fue registrado, es decir, los votos no son cambiados o eliminados (Prince, 2005; Jolíás y Prince, 2012). Y este punto se refuerza con el sistema BUE porque elimina la posibilidad de cometer errores por parte del elector. En la boleta única de papel, la probabilidad de hacer una marca incorrecta es más alta que con la BUE, que presenta la posibilidad de un triple chequeo (pantalla, papel y chip) por parte del elector. Esto hace que la garantía de preservar la elección del votante sea aún más importante.

El informante G ve también que alcanzar una mayor cantidad de votos podría ser uno de los motivos que llevó al partido gobernante a volcarse por un sistema como el BUE. Pero en este caso el argumento es diferente, y tiene que ver con el problema de la “doble pantalla” al que nos referimos en un capítulo anterior. La cuestión de la “doble pantalla”

aparece con la reglamentación del Anexo II Boleta Única y Tecnologías Electrónicas de la Ley N° 4.894, cuando algunos observaron que en su articulado, específicamente en el artículo 3 incisos h) e i), se describía un desdoblamiento en la secuencia de pantallas, presentando en una primera pantalla los sellos partidarios, y a partir de ahí en una segunda pantalla a los candidatos con foto y nombre. Este diseño beneficiaba indefectiblemente a los sellos más instalados en la ciudad. Es decir, el sistema elegido garantizaría una mayor cantidad de votos al PRO.

“Yo creo que en la Ciudad de Buenos Aires hubo una decisión guiada por intereses políticos barra distributivos electorales en hacer ese cambio. Como que hubo cierta consideración de que el sistema de boleta única electrónica podía mejorarle la performance al PRO en relación al resto de los partidos, y eso por la forma de navegación, por como aparecen las fotos en la pantalla me parece que hubo una consideración de ese tipo.”

En la sesión en la que se trata la Ley N° 5.241 hay expresiones en el mismo sentido:

“Evidentemente, este sistema estaba hecho porque alguien pensó que beneficiaría, en aquel momento, al único candidato con chances del oficialismo, porque era un voto electrónico donde primaban los sellos para que nunca se supiera cuáles eran los candidatos de toda la oferta electoral.” (Dip. Bodart, VT 2015)

La antinomia sellos versus personalismos

La modificación del instrumento de sufragio repercute sobre cómo se vota y afecta el resultado electoral. Uno de los temas más discutidos en este sentido es cuándo un instrumento propicia el voto cruzado “el corte de boleta” o no, cuando beneficia las candidaturas individuales o a los partidos, cuando pone el foco en la representación o en la gobernabilidad. La pregunta subyacente aquí, es si los partidos políticos siguen siendo los actores preferenciales del sistema representativo o si eso hoy se ha trasladado a la figura de los dirigentes directamente. El contexto de esta pregunta es la fragmentación partidaria

Desde la perspectiva del proyecto enviado por el PE proponiendo la adopción de la BU, la definición en este sentido es clara, se apunta a no desarticular los partidos políticos

“El sistema de boleta única por categorías [utilizado en Santa Fe] tiende a personalizar demasiado las elecciones, incentiva el “corte” de boleta y en consecuencia debilita la solidaridad entre

precandidatos o candidatos del mismo partido. El otro modelo utilizado es el de boleta única completa, que incorpora en una misma papeleta todas las categorías a elegir. Por oposición al sistema de boleta única por categorías, este modelo fortalece más a los partidos que a los precandidatos o candidatos. Este es el sistema que se utiliza en (...) la Provincia de Córdoba. El presente proyecto propone adoptar el modelo que incorpora todas las categorías a elegir en la misma boleta única” (Fundamentos, VT 2013)

El debate sobre beneficiar con la adopción de determinado instrumento de sufragio (BU por categorías o completa) la elección del ciudadano o la estructura de los partidos políticos es un hilo conductor que atraviesa toda la sesión del 9 de diciembre de 2013, y que como indica un diputado:

“Aquí se mencionó la elección del sistema cordobés por sobre el sistema santafesino. Esta es una larga discusión que hay hasta en la ciencia política, en relación con qué es lo que se debe privilegiar cuando uno tiene que legislar: asegurar la gobernabilidad, la representación proporcional o la representación. Creo que esa es una discusión que no ha sido saldada ni por los autores ni por el ejercicio efectivo.” (Dip. Moscariello)

Hemos descripto ya, en el inicio de este trabajo y en el apartado anterior, cómo la maniobra de la “doble pantalla” hubiera beneficiado a los partidos más conocidos por sobre las candidaturas personales. El informante B manifiesta en cambio, que el sistema BUE termina promoviendo campañas en torno a candidaturas personales en desmedro de los partidos:

...” para mí [la BUE] modifica toda la cuestión de la relación del partido y los candidatos. (...) es una reforma que ya de por sí incentiva el voto personalizado. ¿Por qué? Porque te ofrece dos opciones, votar por categoría o votar por partido. Pero toda la campaña electoral que vos ves en Salta es la foto del candidato. Ya no hay partido, es la foto del candidato, es el candidato el que le imprime ese sello a la categoría que vos querés votar. Entonces acá también, esto que siempre se habla de las leyes de la reforma política, que hay que fortalecer a los partidos, que hay que incentivar medidas para que los partidos se fortalezcan. Yo creo que esto el tema del voto por categoría de alguna manera incentiva al voto cruzado o al corte de boleta. Hay estudios que indican que la gente tiende a cortar boleta más que con voto papel lo puede hacer igual pero no hay práctica de eso, modifican la relación partido candidato. (...) yo lo que veo es que todos lo que hacen es más en una dirección de personalización del voto”.

La hermana mayor y el grupo de presión

En el debate parlamentario en torno a la Ley N° 4.894 se plantea sucesivamente que la reforma que tiene lugar en la Ciudad constituye un “ejemplo a seguir” por el resto de las

provincias, que se está dando un “ejemplo al país”, que la CABA, por ser “la hermana mayor” es el centro de la atención (VT 2013).

Desde el testimonio de los actores, la implementación de la BUE en la Ciudad de Buenos Aires apunta a seguir una tendencia nacional y alinearse con el éxito de la experiencia en la provincia de Salta, a los ojos del informante A:

“La decisión, el paso yo creo que es seguir a Salta, es tomar un impuso, tiene buena repercusión lo de Salta. (...) me parece que tiene que ver con seguir una tendencia en el país, no en el mundo, es nuestro país, y es una subtendencia de América Latina te diría. [En] América latina sigue siendo un tema de discusión. (...) me parece que es seguir una tendencia, seguir una experiencia que fue exitosa que es Salta, prolija, bastante limpia, limpia en el sentido de no de contrapuesta a corrupción ni fraude sino en el sentido de prolijo, transparente, me parece que fue así.”

Informante E va más allá, su hipótesis personal sobre una de las razones que pueden haber animado al gobierno en ejercicio del Poder Ejecutivo porteño a promover la boleta única en 2012 fue generar un efecto potenciado de la tendencia en la que ya estaban inscriptas, con diferentes modalidades, las provincias de Córdoba, Santa Fe y Salta, resaltando así este tema en la agenda nacional. De esta manera, se buscaba ejercer presión para impulsar una reforma de este tipo, especialmente en un distrito como el de la Provincia de Buenos Aires con la mirada puesta en un año electoral como 2015, en el que se llevarían a cabo elecciones presidenciales, y en las cuales el partido de gobierno de la ciudad colocaba todas sus expectativas. Porque la Provincia de Buenos Aires, y puntualmente el conurbano¹⁴, es el territorio que al mismo tiempo que contiene uno de los volúmenes de electorado más importantes, es el más vulnerable en el sentido de fraude electoral, y en el que prácticamente todos los partidos, que no sean el peronismo, sufren falencias en su capacidad de fiscalización. Entonces la migración a la boleta única daría un poco de aire, como se ha señalado más arriba, en términos de capacidad de fiscalización.

¹⁴ Según datos de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior y Transporte de la Nación, la Provincia de Buenos Aires con 11.453.499 electores habilitados en el padrón nacional de 2013 representa el 37% del electorado del total país (30,635.464), y el conurbano –comprendido por los 24 partidos que define el INDEC- el 23% (6.943.406 de electores).

Asimismo, el informante F considera que esa estrategia esbozada por el informante E efectivamente se incluyó en el cálculo al momento de iniciar el proceso en pos de una ley de boleta única, aunque no fue la razón principal.

En la VT 2013 se recoge también esta idea de que al encolumnarse la CABA con Santa Fe-Córdoba-Salta se ejerce un llamado de atención para la Provincia de Buenos Aires:

La Provincia de Santa Fe ya ha garantizado a sus ciudadanos, a través de un nuevo instrumento, que serán ellos los que decidan quiénes ocuparán los cargos de gobernador, senador o intendente. En las provincias de Córdoba y Salta sucede lo mismo. Y la Ciudad de Buenos Aires está a punto de legislar en igual sentido. Ante esta situación, ¿qué dirán los legisladores de la Provincia de Buenos Aires? (Dip. Sánchez)

La oferta garantizada

Cuando los informantes y las fuentes normativas refieren a la oferta electoral garantizada lo hacen en función a tres dimensiones relativas a:

1. El derecho a una oferta electoral completa garantizada para que los ciudadanos por igual puedan ejercer plenamente su derecho al voto y los partidos políticos su derecho a participar y ser votados de modo equitativo. Para el informante F esta es la razón fundamental por la que se busca migrar de la boleta tradicional a la BU y finalmente a la BUE, garantizar los derechos tanto del elector como de los partidos asegurando la oferta completa. Además:

...“que la oferta electoral te la provee el Estado y no la deben proveer los partidos, es que da más equidad a los partidos a la hora de poder garantizar que todas las opciones estén presentes, eso creo que no hay dudas.” (Informante G)

“La oferta electoral está resguardada y todos los ciudadanos tienen acceso a toda la oferta continuamente (...) garantizar que toda la oferta electoral esté claramente identificable con una fotografía a color actualizada, identificar a sus candidatos por el logo del partido, por la foto, por lo que fuera, simplemente escogiéndolo” (Informante C)

Desde las fuentes normativas:

“Con la boleta única se garantiza la presencia de toda la oferta electoral en igualdad de condiciones, ya que no son más los partidos sino el Estado quien se encarga de la provisión de las boletas.” (Fundamentos, VT 2013)

2. La segunda subdimensión es el “stock” de boletas. En base a:

2.1. La distribución logística de las boletas, en cada mesa, en cada establecimiento, de cada comuna. Aquí entra en consideración la cuestión sobre quién tiene la obligación de garantizar esa distribución, el Estado o los partidos políticos

...” [El nuestro] es el único sistema electoral, uno de los pocos sistemas electorales en el mundo, donde la responsabilidad de que la boleta esté donde tenga que estar para poderse votar recae en los partidos y no en el Estado. Ahora el Estado asume su responsabilidad, el Estado garantiza que si vos vas a votar esté la boleta que vos necesitas. ¿No es un cambio importante, ese?”
(Informante C)

2.2. El robo y sabotaje de boletas que, como ya se ha observado, no se considera un problema gravitante en la Ciudad de Buenos Aires y que tanto un sistema de BU o de BUE lo neutralizaría aún más.

3. La visibilidad ecuánime. Sea el orden o la ubicación de la tradicional boleta partidaria, sea el diseño de la boleta única, sea la diagramación de las pantallas de un sistema tipo voto electrónico, la garantía de una visibilidad en igualdad de condiciones para todas las opciones electorales. En relación a la BUE, esta subdimensión emerge por ejemplo con el problema de la “doble pantalla”. Y por contraposición al sistema tradicional:

...” (Con la BUE) no están las boletas desparramadas desordenadas arriba de un pupitre”...
(Informante C)

8. Conclusiones

A partir del análisis de las entrevistas con informantes clave, se individualizaron diversos emergentes que se clasificaron en 14 dimensiones (ver Ilustración 4).

Ilustración 4: Dimensiones entorno a la BUE

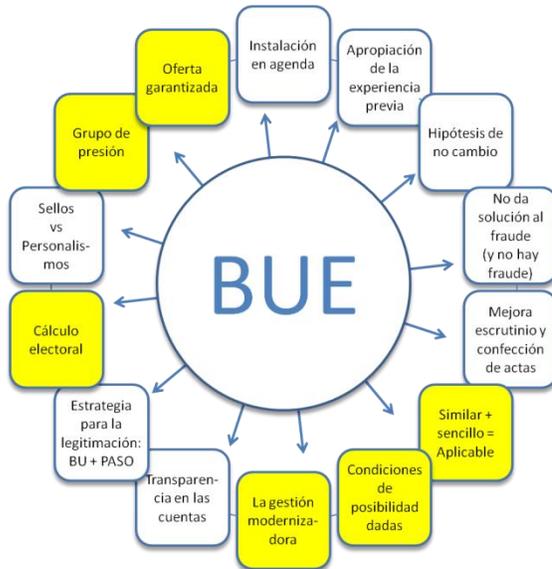
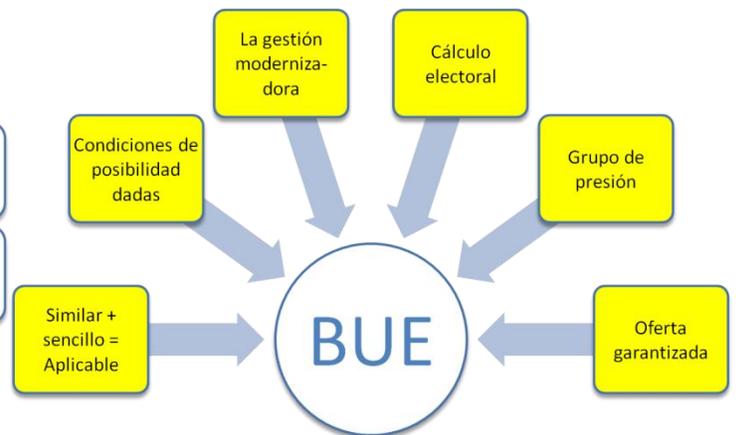


Ilustración 5: Dimensiones relativas a los motivos de la implementación de la BUE



Seis de esas 14 dimensiones fueron referenciadas por los entrevistados como motivos de la adopción de la política pública que migra del instrumento de sufragio tradicional al sistema BUE. Estas seis dimensiones sobre el *por qué* se observan en la Ilustración 5. Entre esas seis, tres dimensiones pueden considerarse de orden político: la gestión modernizadora, el cálculo electoral y el grupo de presión. Estas últimas dos, muestran una orientación hacia el resultado. Obtener más votos es lo que guía el cálculo electoral, y promover una reforma política hacia arriba (nivel nacional) u horizontalmente (en la Provincia de Buenos Aires) que alivie las falencias en términos de estructura y fiscalización, es a lo que apunta el grupo de presión. La gestión modernizadora en cambio, si bien es una dimensión de orden político, es más blanda, se orienta hacia a la búsqueda de status, a posicionar al gobierno porteño en una esfera redituable en términos de opinión pública.

La cuarta dimensión causal es la que sostiene que la implementación del sistema BUE se abre paso porque esto es posible, porque sus condiciones de posibilidad, tanto en virtud del perfil del electorado como el de la Ciudad de Buenos Aires en términos estructurales, están dadas. De esta dimensión subyace que se puede mejorar, entonces hay que hacerlo. De cierta manera esto es opuesto a una de las otras 14 dimensiones identificadas, la de la hipótesis de no cambio, que supone que como todo cambio acarrea nuevos problemas, mejorar no es posible (o no es tan fácil), entonces no hay que cambiar.

La dimensión de la similitud, sencillez y aplicabilidad surge, en el análisis de la evidencia empírica, no tanto en torno al por qué se migra del sistema tradicional al BUE, sino al por qué entre las distintas opciones de voto electrónico se impone el sistema BUE.

Finalmente, la dimensión de la oferta electoral garantizada se asocia a la protección de los derechos y la igualdad de condiciones tanto para los partidos como para los electores y redefine las obligaciones del Estado, ahora a cargo directo de la producción de boletas y su distribución.

Recapitulando, las percepciones que los actores especializados tienen sobre los motivos que impulsan la política pública que da paso a la implementación de la BUE responden a dimensiones que de ningún modo son univocas, son múltiples y variadas, y tienen puntos de encuentro y desencuentro con el resto de las dimensiones que surgen en torno a la BUE. Tienen que ver básicamente con un componente de orden político, otro de interés general –la garantía de la oferta-, otro actitudinal –cambiar porque se puede- y otro operativo –aplicabilidad-.

9. Referencias bibliográficas

- El DNI libreta ya es historia (21 de abril, 2012). Página12. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-192365-2012-04-21.html>
- Estévez, A. y Esper, S. (2009). Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas: sus etapas. Revista IR, No. V, del Instituto. Administración Federal de Ingresos Públicos. Pp. 72-90.
- Galván, F. (30 de junio, 2014). Argentina ¿Hacia dónde va el voto electrónico? Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.noticiaselectorales.com/argentina-hacia-donde-va-el-voto-electronico/>
- Jolíás, L. y Prince, A. (2012). Voto Electrónico en Argentina. 6º Simposio Argentino De Informática En El Estado. Extraído el 27 de junio de 2015 desde http://41jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/337_SIE_2012.pdf
- Marc Prensky, (2001) "Digital Natives, Digital Immigrants Part 1", On the Horizon, Vol. 9 N° 5.
- Marc Prensky, (2001) "Digital Natives, Digital Immigrants, Part II: Do They Really Think Differently? " On the Horizon, Vol. 9 N° 6.
- McCool, Daniel. 1995. Public Policy Theories, Models, and concept. Prentice-Halls Eds., USA. Pp 162-170.
- Oszlak, Oscar; O'Donnell, Guillermo: "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", Redes, vol. 2, núm. 4, 1995, pp. 99-128 Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina.
- Poder Ciudadano (2015). Apreciaciones acerca del proceso de implementación del voto por boleta única electrónica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/01/Apreciaciones-acerca-del-proceso-de-implementaci%C3%B3n-del-voto-por-boleta-%C3%BAnica-electr%C3%B3nica-en-la-Ciudad-Aut%C3%B3noma-de-Buenos-Aires.pdf>
- Pomares, J. (2011). Inside the Black (Ballot) Box: Origins and Consequences of Introducing Electronic Voting Methods. Londres: Thesis submitted to the Department of Government of the London School of Economics for the degree of Doctor of Philosophy.
- Pomares, J. (s.f.) 7 claves sobre el voto el voto electrónico - Cippec. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.cippec.org/-/7-claves-sobre-el-voto-el-voto-electronico>
- Pomares, J. y Zárate, S. (marzo de 2014). Cambios en la forma de votar: la primera elección provincial completa de un sistema electrónico de votación. Salta, 2013. Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°130. Buenos Aires: CIPPEC. [[004]]
- Pomares, J.; Levin, I.; Álvarez, R. M.; López Mirau, G. y Ovejero, T. (2014) "From Piloting to Roll-Out: Voting Experience and Trust in the First Full e-election in Argentina." EVOTE 2014 conference
- Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia: "Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta", Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°94, CIPPEC; Buenos Aires, agosto de 2011.
- Prince, A. (2005). Consideraciones, aportes y experiencias para el Voto electrónico en Argentina. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.e-democracia.cl/Documentos/VotoElectronicoArgentina.pdf>
- Ripley, Randall B. Stages of the Policy Process. En: McCool, Daniel. Public Policy Theories, Models, and concepts. Prentice-Halls Eds., USA. 1995. pp. 157-162.
- Riveros, P. (21 de marzo, 2014). Hay que poner foco en la capacitación. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.parlamentario.com/noticia-70444.html>

- Rodota, S. (2000). Tecnopolitica. La democracia y las nuevas tecnologías de comunicación. Buenos Aires: Losada
- Rosemberg, J. (9 de diciembre, 2014). Polémica por una "picardía" en el voto electrónico porteño. La Nación.
- Scherlis, G (24 de febrero, 2009). La boleta única sería un avance. El país.
- Scherlis, G (s.f.). Boleta única, organismos electorales y financiamiento partidario. Borrador de trabajo elaborado como aporte de la Asociación Civil Carlos Sánchez Viamonte al debate público sobre el sistema electoral. ADA. Extraído el 27 de junio de 2015 desde http://www.adaciudad.org.ar/docs/articulos-BOLETA_UNICA.pdf
- Simulador del Sistema de Boleta Única Electrónica <http://simuladorcaba.votar.com.ar/>
- Tula, M. I (2005). Voto electrónico: entre votos y máquinas. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales. Buenos Aires, Ariel.
- Tula, M. I. (2008) Apuntes y recomendaciones para el estudio del voto electrónico en la provincia de Córdoba. Nota técnica. Extraído el 27 de junio de 2015 desde https://reformapoliticacba.files.wordpress.com/2008/06/nota-tecnica-para-dictamen_-mi-tula1.pdf
- Tula, M. I. y De Luca, M. (5 de julio, 1999). "Lista sábana", preferencias y "tachas". Algunas reflexiones a propósito de la reforma electoral en la Argentina. POST Data. pp. 97-146. Extraído el 27 de junio de 2015 desde <http://www.revistapostdata.com.ar/2011/12/lista-sabana-preferencias-y-tachas-algunas-reflexiones-a-proposito-de-la-reforma-electoral-en-la-argentina-maria-ines-tula-miguel-de-luca/>
- Tula, María Inés y Bertotto, Alejandro: "Informe de Observación Electoral. Elección de Centro de Estudiantes y Claustro Estudiantil: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata," Documento de Trabajo, CIPPEC, noviembre de 2006.
- Yin, R. (1994). Investigación sobre estudio de casos. Diseño Y Métodos, Ed. Sage, USA.