

LA BOLETA ÚNICA ELECTRÓNICA: Una discusión que se renueva

“Los límites a la ingeniería constitucional están fijados caso por caso por el análisis de condiciones, es decir, por la pregunta, ¿bajo qué condiciones podrá cualquier intervención en particular cualquier instrumento en particular, producir el efecto que se pretendía? Para mí esa es la cuestión principal”.

Giovanni Sartori, 1996



Como cada vez que se acerca una elección nuevamente el sistema utilizado en Salta, la Boleta Única Electrónica (BUE), se coloca en el ojo de la polémica.

Es que la provincia de Salta fue pionera en su utilización, hasta convertirse en el instrumento electoral que desplazó a la boleta partidaria de papel en la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Neuquén y cuatro localidades cordobesas La Falda, Carlos Paz, Cosquín y Marcos Juárez.-

Un poco de historia

Su implementación data del año 2008, con la sanción de la Ley 7540¹, en la que se introduce la posibilidad de *“incorporarse nuevas tecnologías que procuren la seguridad y celeridad del proceso electoral”*.-

Desde entonces el gobierno de la provincia de Salta, gobernada en aquellos años por Juan Manuel Urtubey², a través del Ministerio de Gobierno, Seguridad y Derechos Humanos, inició la búsqueda del sistema óptimo que introduzca tecnologías en el proceso electoral. Ahí es cuando aparece la empresa Magic Software Argentina S.A. (MSA), la que con el lobby y contactos con dirigentes del gobierno, logró la declaración de interés público de su proyecto-

Así surge del Decreto 930/2010³, en el que se declara de interés público la iniciativa privada presentada por dicha empresa para la *implementación gradual y progresiva de tecnologías de voto electrónico*, indicándose además que la modalidad de contratación sería la licitación pública.

Es de destacar que la iniciativa privada es una forma de seleccionar a

contratistas del Estado, que a diferencia de otras, tiene un procedimiento inverso. La necesidad no es planteada por la dependencia de gobierno contratante, sino que es una empresa o un particular quien presenta un proyecto que entiende puede satisfacer alguna necesidad pública. Así el Estado la toma, la hace suya mediante la declaración de interés público y realiza el proceso de contratación correspondiente.

Así es que, luego de una prueba piloto que alcanzó las elecciones de diputados y senadores provinciales y concejales del año 2009, en el año 2011 el gobierno provincial decide la implementación progresiva de la BUE. En las elecciones generales de ese año, en las que se elegía también las categorías de gobernador, vicegobernador e intendentes, el 33% del padrón electoral votó con el nuevo sistema. En el año 2013, ese porcentaje aumentó al 66%, alcanzando el 100% del padrón electoral en el año 2015.

Es importante destacar que la introducción legislativa de la BUE, no se dio en el marco de la modificación de la ley 6444⁴ de “Régimen electoral de la provincia de Salta”, sino que primeramente encontró marco normativo en la ya citada ley 7.540⁵, que

¹ Sancionada el 10/12/2008. Promulgada el 16/12/2008. Publicado en el Boletín Oficial N° 18.017, del 23 de diciembre de 2008

² Juan Manuel Urtubey (2007-2019)

³ Publicado en el Boletín N° 18307, el día 11 de Marzo de 2010.

⁴ Sancionada 14/05/1987

⁵ art. 9:” En el caso que el Poder Ejecutivo dispusiera la utilización de nuevas tecnologías para la emisión y

fue derogada por la ley 7697⁶ de Primarias abiertas simultáneas y obligatorias. Específicamente en el Título VIII, art. 28 que establece: *“Incorporación. En los procedimientos de emisión y escrutinio de votos se incorporarán nuevas tecnologías que procuren la seguridad y celeridad del proceso electoral”*.

Esta regulación del sistema BUE en una ley complementaria y no como parte de la normativa que regula el régimen electoral, ha sido señalada por atentar contra la integridad electoral que debe guardar un sistema. El sistema de votación tiene consecuencias respecto de los derechos, las obligaciones y las prohibiciones del Código Electoral. Establecer el procedimiento de votación en un texto separado debilita esa conexión (CIPPEC, 2011⁷).

De hecho este debilitamiento normativo, es señalado como uno de los obstáculos del gobierno provincial para modificar el sistema de votación o para eliminar las PASO. Desde el año 2021, la Legislatura Provincial sanciona leyes suspendiendo la realización de las PASO, primero por cuestiones sanitarias (COVID) y luego económicas, pero no se avanza en su derogación total porque ambos están contenidos en la misma legislación (7.697).-

escrutinio del voto, el Tribunal Electoral deberá aprobar y controlar la aplicación de estos sistemas, garantizando el acceso a la información técnica por parte de las listas intervinientes en el proceso electoral.”

⁶ Sancionada 15/11/2012

⁷ Cambios en la forma de votar. CIPPEC. 2011

A las provincias de Salta, se sumaron la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2015 y Neuquén en el año 2017.

Incluso en el año 2016, siendo presidente Mauricio Macri hubo un intento de reforma electoral que incluía la implementación de la BUE a nivel nacional.

Desde la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales, Adrián Pérez fue el encargado de la vocería y difusión del proyecto, que tenía entre sus puntos principales la introducción de la BUE como instrumento electoral, reemplazando la tradicional boleta partidaria de papel.

El proyecto obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados de la Nación, con 152 votos a favor y 75 en contra, pero fue rechazado por el Senado de la Nación, al no obtener la aprobación en Comisiones para su tratamiento.

Breve descripción del funcionamiento de la BUE

Sus promotores repiten sin cesar, que no puede equipararse el sistema con la denominación genérica de “voto electrónico”, ya que señalan como una ventaja que el instrumento conserva al menos un aspecto de la tradicional boleta de papel que se conoce en otras instancias electorales: la existencia de un registro en papel de la decisión de los votantes y el uso de urnas para el almacenamiento de los sufragios.

El modo de funcionamiento es el siguiente:



1. El votante recibe de parte de la autoridad de mesa una boleta, con un número troquelado al final, que él cortará quedándose con la mitad de los números y dejando la otra mitad en la boleta que deberá introducir en la máquina para la votación.

2. La máquina o computadora está compuesta por una pantalla que ofrece al votante, la posibilidad de votar “por categoría”, “por lista completa” o “en blanco”.

3. A quienes eligen la primera opción, la máquina les presenta todos los candidatos de cada categoría de cargos en la pantalla, comenzando por los candidatos a gobernador.

4. Quienes votan “por lista completa” eligen primero el candidato a gobernador preferido y, en el caso de que éste sea apoyado por varias listas de legisladores provinciales, pueden optar por una de ellas en otra pantalla.

5. La máquina registra e imprime sobre la boleta las opciones que los votantes realizan al tocar la pantalla en la zona correspondiente a los candidatos o listas elegidos. Esa información queda también

almacenada en un chip incluido en la boleta. Colocando este chip sobre un lector, los votantes pueden, si lo desean, verificar en la pantalla que la información registrada coincida con las opciones elegidas.

6. Completado este paso, los votantes doblan y depositan la boleta impresa en una urna.

7. Una vez cerrado el comicio, las autoridades de mesa utilizan la máquina de votación para leer los chips de las boletas con los que se confecciona e imprime cada acta de escrutinio y certificados de escrutinio para entregar a los fiscales.



Ahora bien, como se describió, este sistema de sufragio, la BUE, necesita de una máquina (PC) fácilmente identificables pues son las “valijas” con las siglas de la empresa **Vot.Ar**. Estas máquinas poseen una impresora que imprime en la fórmula elegida por el votante, a la vez de grabar dichos datos en un chip RFID que se encuentra inserto en esta.

Los promotores y defensores del sistema BUE reiteran que las máquinas “solo imprimen”. “son sólo impresoras”. Sin embargo, como cualquier computadora que cumple una función (cajero

automático, cargas de SUBE, SAETA, etc.) tiene un procesador, memoria, software, etc.

Los análisis realizados por el Programador y Técnico informático, Javier Smaldone indican que la máquina de votación está compuesta por dos subsistemas principales: uno basado en un procesador Intel (Celeron o Atom, según el modelo), que ejecuta una versión del sistema operativo Ubuntu y sobre éste la aplicación **Vot.Ar** (escrita principalmente en Python y Javascript), y otro basado en un procesador ARM que ejecuta un sistema operativo desconocido (posiblemente chibiOS o FreeRTOS) sobre el cual corre una aplicación cuyo código también se desconoce.

El procesador ARM se encarga de gestionar el lector/grabador RFID ISO/IEC 15693 y la impresora térmica. Es accesible al subsistema anterior como un dispositivo serial, a través del dispositivo «ttyACM0» en Linux (como puede apreciarse en el módulo `armve` del software **Vot.Ar**). En los modelos analizados, se trata de un chip Atmel AT91SAM7X256, como puede observarse en la siguiente imagen:

Según las especificaciones del fabricante, dicho chip posee una memoria flash (de almacenamiento permanente) integrada de 256 Kbytes suficiente para almacenar (además del sistema operativo y la aplicación) la

información de los votos emitidos en más de una mesa.

Según la documentación del chip Atmel AT91SAM7X256, este puede ser programado (incluyendo la lectura y grabación de su memoria flash) a través de una interfaz JTAG.

El chasis con forma de valija de las máquinas de **Vot.Ar** evidencia un cuidadoso diseño: cada elemento está debidamente colocado y sujetado mediante guías dispuestas a tal efecto. No se observa en el conjunto ningún elemento que no cumpla una función específica. La parte del chasis que actúa como base del equipo, posee 5 cavidades cubiertas por tapas de color negro. En las 3 cavidades inferiores se ubican los dos packs de baterías y la fuente de alimentación para conectar el equipo a la red eléctrica.

Sobre MSA: la empresa proveedora

El grupo MSA es la empresa que desde el año 2009, cuando se inició el proceso de reemplazo de la boleta de papel en Salta, se convirtió en la desarrolladora que monopolizó la provisión del sistema en Argentina. Todas las jurisdicciones que usan este instrumento, contratan las máquinas y el sistema para la BUE, través de procesos de licitación onerosos, con requisitos en los pliegos (antecedentes, especificaciones técnicas, etc.) que sólo MSA, hoy con el

nombre comercial “**Vot.Ar**”⁸, puede reunir ya que es la única prestataria en Argentina, y concluyen adjudicándole a MSA.



MSA se presenta desde sus orígenes como una firma especializada en el desarrollo de software de alta tecnología, que abarca áreas como sistemas de seguridad, gestión financiera, soluciones para municipios y comercio electrónico. Pero su producto más destacado es el sistema integral para procesos electorales.

En 1983, en Israel, se fundó **Mashov Software Export (MSE)**, una de las principales empresas de desarrollo de software a nivel global, que desde principios de los años 80 ha ofrecido soluciones tecnológicas tanto a grandes corporaciones como a entidades públicas, incluyendo las Fuerzas de Defensa Israelíes. En 1991, MSE se convirtió en la primera empresa de software israelí en cotizar en **NASDAQ**, cambiando su nombre a **Magic Software Enterprises**. Sus principales accionistas incluyen Denver Investment LLC, Harel Assurance LTD, Renaissance

Technologies LLC, Menta Capital LLC y Edmond de Rothschild Holding SA. Magic Software Enterprises está sujeta a la jurisdicción israelí y estadounidense, con estrictas normas de seguridad en ambos países que permiten un acceso considerable a la información por parte de los gobiernos.

En 1995, se estableció **Magic Software Argentina** bajo el nombre de **MSA SRL**, formada por Sergio Osvaldo Orlando Angelini y Alejandro Poznansky. Angelini se encargó del aspecto comercial y es actualmente la figura pública del sistema electoral, mientras que Poznansky se especializa en la tecnología.

La empresa originalmente se dedicaba a la importación, adaptación y comercialización de sistemas informáticos, representando a firmas extranjeras como Magic Software Enterprises. En 1998, MSA SRL se transformó en **MSA Magic Software Argentina SA** y al año siguiente ganó una licitación para realizar el escrutinio provisorio de las elecciones provinciales en Salta, superando a la empresa SOCMA.

En 2013, la empresa adoptó el nombre de **Grupo MSA S.A.** manteniendo capitales argentinos al 100% y más de 20 años de experiencia en el mercado del software.

⁸ <https://www.votar.com.ar/>

Justo antes de que la boleta única electrónica se implementara en las elecciones de Salta, la empresa se reestructuró: se ocultó a un socio y se renovó su imagen. Poznansky dejó de ser visible, dejando a Angelini como el único rostro de la empresa, que dejó de definirse como distribuidora de software para presentarse como un conglomerado argentino con más de dos décadas en el desarrollo de software de alto valor agregado y con reconocida experiencia en sistemas electorales electrónicos.

Si bien el sistema de MSA es publicitado como 100% argentino y “open surce”, la presencia de paquetes con código cerrado en el producto de la distribuidora argentina de Magic Software Enterprises significa que parte de la programación es de origen y contenido desconocido e inauditable por el estado argentino; sin embargo, no puede garantizarse que otros países no tengan acceso a esa información.



Juan Manuel Urtubey, ex gobernador de Salta, es de larga data, un entusiasta promotor de los productos MSA.

Siempre de la mano de Angelini, Urtubey peregrinó muchísimas provincias⁹ y municipios para instalar el producto que Magic Software distribuye. Pero su defensa del negocio de MSA no se redujó a convertirse en la cara visible del sistema integrado de voto electrónico; puede decirse que desde el desembarco del sistema en Salta fue su gran inversor, por las crecientes sumas de dinero del erario público invertidas en el sistema Vot.Ar.

Desde aquella prueba piloto en el 2009 hasta las últimas elecciones en Salta del año 2023, la provincia de Salta ha sido su principal inversor y garante del crecimiento y expansión de la empresa a otras provincias y países.

El fallo de la Corte Constitucional de Alemania

En 3 de marzo de 2009, la Corte Constitucional Alemana, dictó un antecedente judicial¹⁰ señero en cuanto al régimen jurídico aplicable a los sistemas informáticos de votación, en general, y en particular al voto electrónico, declarando incompatibles las previsiones del Ordenamiento Federal de Aparatos Electorales con la Ley Fundamental alemana.

El contexto: en las elecciones para el 16° Bundestag o Parlamento alemán, aproximadamente dos millones de

⁹<https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/el-gobierno-de-salta-mostra-en-cordoba-el-sistema-de-boleta-unica-electronica-43504>

¹⁰[efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://blog.smaldone.com.ar/files/evoto/fallo_alemania.pdf](https://blog.smaldone.com.ar/files/evoto/fallo_alemania.pdf)

electores de Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz y Sachsen-Anhalt dieron su voto por medio de los aparatos electorales guiados por ordenador, producidas por la empresa holandesa Nedap y distribuidas en Alemania desde 1999 como componente central del “Sistema electoral integral” (IWS) por la empresa H. GmbH. La denominación de los modelos de aparatos electorales se componen de un nombre para la generación de aparatos (ESD1 o ESD2) así como el número de versión para el hardware (HW) y el software (SW).

Se solicitó la anulación de la votación en 30 circuitos electorales en Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt bajo el sólido argumento que la utilización de equipos electorales guiados por computadora atenta contra el principio de la publicidad de la elección y el principio de la oficialidad de la elección.

Es importante destacar que para entonces Alemania, contaba con antecedentes de larga data, en cuanto a la implementación de nuevas tecnologías en el proceso electoral. De ahí la existencia de normas macro como la de Ordenamiento Federal de aparatos electorales. Es decir, Alemania no improvisó sobre el tema.

El principio de la publicidad de la elección del artículo 38 de la ley de

Ordenamiento en relación con el artículo 20, párrafos 1 y 2 de la Constitución Alemana, ordena que todos los pasos esenciales de la elección están sujetos al control público, en la medida en que otros intereses constitucionales no justifiquen una excepción.

En la utilización de equipos electorales electrónicos, el ciudadano debe poder controlar los pasos esenciales del acto electoral y la determinación del resultado de manera fiable y **sin conocimientos técnicos especiales**.

El control debe hacer hincapié en el **secreto del voto** y que éste no se pueda modificar, que el resultado sólo debe contabilizar los votos emitidos.

Por otra parte se esgrimió que *“la confiabilidad de los software instalados en los equipos electorales no son controlables por el público, el peligro especial de los equipos electorales guiados por computador consiste en que la manipulación de las elecciones puede ser realizada mucho más eficazmente que en elecciones con urnas tradicionales. Estas manipulaciones pueden consistir en otorgar los votos a partidos independientemente de la decisión del elector, o repartirlos entre los partidos según una proporción previamente fijada. Estas manipulaciones pueden ser realizadas por los empleados como por terceros por vía de virus o troyanos, los que pueden resultar indetectables”*.

Finalmente, se manifestó por parte de los recurrentes que el uso de equipos electorales guiados por computador se opone al principio de democracia, al principio del Estado de derecho y los principios de publicidad y oficialidad de las elecciones. Ni el § 35 BWG ni el Ordenamiento de Equipos Electorales Federal bastan a los principios constitucionales sobre elecciones de la publicidad y la oficialidad, solicitándose la anulación de las elecciones en los distritos referidos, así como la publicación de la documentación sobre la que se autorizó el empleo de dichos equipos.

En síntesis, la máxima corte germana no descalificó el voto electrónico en sí, ni respecto de las “computadoras electorales” o “urnas electrónicas”, sino en relación directa con cuestiones de índole reglamentaria y operativas concernientes al **poder de policía electoral reglamentario y de ejecución**.

Para llegar a esa conclusión, la Corte alemana fundó sólidamente su decisión en argumentos relativos a los principios generales y constitucionales del derecho electoral, válidos para todo proceso electoral, por considerarlos matriz insuperable de protección de la voluntad popular en el marco de un régimen democrático, republicano y representativo.

Manfredo Koessler y José Pérez Corti, en su análisis del fallo, nos dicen que la

utilización de mecanismos computarizados de votación y escrutinio cuyos pasos y procesos no pueden ser comprendidos, controlados y revisados por el ciudadano raso (sin conocimientos técnicos especializados) y sin un soporte material independiente del informático, es incompatible con el principio de publicidad del proceso electoral, consagrado en el artículo 38 de la ley fundamental de ese país.

Opiniones de especialistas

Delia Ferreira

Rubio -

Transparency

International



- “¿Cuentan con capacidad técnica suficiente los organismos electorales argentinos para controlar eficientemente el sistema? No, y en los distritos que han implementado el voto electrónico lo que se ha visto es la **creciente privatización de las etapas del proceso electoral y la tercerización de los controles** en entidades académicas que no han visto o no han querido ver las falencias del sistema. Tampoco los partidos políticos están en condiciones de defender eficientemente sus derechos. En algunos casos ni siquiera se les proporciona acceso a la información necesaria.”

- “La fiscalización de un sistema de voto electrónico no se satisface con la “presencia de un fiscal informático” viendo como se encienden las

máquinas. En los sistemas de voto electrónico, **la manipulación es menos visible** y puede llevarse a cabo con la intervención y conocimiento de muy pocas personas”.

- “Cualquier sistema de voto electrónico que se pretenda imponer debe garantizar efectivamente el secreto del voto. Esa garantía debe ser real a los ojos de cualquier elector, y efectiva desde el punto de vista tecnológico”.-

Beatriz Busaniche
- **Fundación Vía Libre**



- “El sistema **no es auditable** sin diversos y amplios conocimientos de sistemas informáticos” y “los presidentes y fiscales quedan totalmente imposibilitados de cumplir su rol de contralor”

- “Se pone en severo riesgo el **secreto del voto**, uno de los pilares de la democracia”.

- “Se privatiza el acto electoral en manos de una empresa”, el Grupo MSA.

Universidad de Comahue (Neuquén)



- “En la práctica, las audiencias para analizar el software y hardware del sistema BUE no son suficientes para garantizar el correcto funcionamiento del sistema. Por esta razón es preciso tratar al sistema como una caja negra y auditarlo en ejecución”.

- La empresa se niega a cualquier tipo de control exhaustivo del proceso, amparada en el derecho de propiedad.



Carolina Tichintian
- **Investigadora de Instituciones Políticas del CIPPEC**

- “El tema más controvertido en relación con el voto electrónico es la **seguridad informática**. Los detractores del voto electrónico señalan que bajo este sistema no se puede garantizar la secrecía del voto ni tampoco su fiscalización. Mientras el voto en formato de papel puede ser controlado por cualquier ciudadano, el control sobre un dispositivo informático requiere de especialización y el funcionamiento del sistema escapa a la mayor parte de los ciudadanos”.



Nicolás D'Ippolito -
Investigador UBA - CONICET

- “A pesar de lo que especialistas han explicado, muchos **nos quieren convencer que la única alternativa al sistema de votación que tenemos hoy (boleta partidaria) es el voto electrónico**, como si no existiera la boleta única en papel. Nos dicen que es más rápido, eficiente, confiable, que se acaba el fraude y el robo de boleta y yo me pregunto si eso será verdad”, dice el especialista.

- “Es imposible comprobar que un sistema esté libre de vulnerabilidad. Por ello, en el mundo los expertos en informática acordamos en que el uso de sistemas informáticos para el voto es un error. Estamos delegando el poder de auditoria en un pequeño grupo de personas: los expertos y ellos nos dicen por favor no usemos esto”.

- “Cualquiera que diga que un sistema auditado es inviolable o no sabe nada de software o está pésimamente informado o está faltando a la verdad. Simplemente pasa que la tecnología tiene límites”.



Tomás Aguerre -
Politólogo
Profesor UBA -
Director de
Monteagudo
Consultora

- “El voto electrónico, está demostrado, introduce riesgos en la seguridad del voto y la vulnerabilidad del sistema, dos cuestiones que, a largo plazo, pueden generar el peor de los efectos: la desconfianza del electorado en un sistema al que solo pueden auditar por terceros. Es cierto, como se dice, que “todos los sistemas son vulnerables”, incluso los de papel en todas sus modalidades. Sin embargo, la diferencia en la seguridad del voto electrónico y el de papel radica en que el primero abre la puerta a un tipo de vulnerabilidad que, entre otros problemas, es capaz de manipular el

sistema sin dejar rastros. La diferencia es cualitativa y uno de los fundamentos por los cuales muchos países del mundo encontraron que entre garantizar la seguridad del voto y tener un sistema superficialmente “más moderno” conviene resguardar el principio básico que sostiene el sistema democrático: la transparencia y seguridad de lo que decide la voluntad de los ciudadanos”.

MSA: experiencias recientes

Neuquén, 2023

Un informe de auditoría del Observatorio Electoral de la Universidad de Comahue arrojó conclusiones preocupantes al momento de la emisión del voto, en el que se registraron serios problemas prácticos.

Algunas de ellas indican que:

- El 75 por ciento de los votantes de las mesas observadas no leyó su voto impreso en la boleta de papel.

- En el 65 por ciento de las mesas hubo personas que no comprendieron el sistema ni los pasos a seguir o no encontraban listas, entre otros problemas.

- El 95 por ciento de los votantes de las mesas observadas no verificaron el chip.

- En el 40 por ciento de las mesas se presentaron casos de “voto asistido”, es

decir, que se pierde el secreto del voto por problemas en el uso.

Paraguay, 2021

En el año 2021, Msa en conjunto con otras empresas prestaron servicios para las elecciones nacionales en Paraguay. Era la primera vez que se utilizaba el sistema en el vecino país para las elecciones del 20 de junio de aquel año. El Tribunal Superior de Justicia Electoral, dispuso el alquiler de 15.000 máquinas para dichos comicios, contratación que fue adjudicada a la firma MSA y su socio local Excelsis.

El monto del arrendamiento de la tecnología fue de USD 21.895.938.

En aquella oportunidad se denunciaron irregularidades vinculadas al mal funcionamiento de las máquinas. “Esto es un hecho grave que estamos denunciando públicamente en la escuela República Oriental del Uruguay. El elector vino para votar, hace 20 minutos está en la urna queriendo votar a un candidato de su preferencia, en la máquina sale un candidato ya preestablecido, no puede votar por su candidato”.

Esto fue denunciado públicamente por el candidato Payo Cubas, generando fuertes repercusiones dentro de todo el arco opositor que reclamaba al TSJE el conteo manual de los votos.

Semanas después, producto de un supuesto acto de vandalismo, se incendió un galpón situado en la ciudad de Asunción, que tenía en resguardo ocho mil máquinas de BUE.

Córdoba, 2023

MSA estuvo implicada en otra denuncia en el año 2023 en Córdoba. Organización Courier Argentina S.A. (OCASA), la reconocida firma de correo postal, estaba a cargo de la logística electoral en la provincia mediterránea. Ocasá subcontractó a MSA para que se hiciera cargo del escrutinio provisorio de los comicios provinciales de junio a través del sistema Turing. Este sistema consiste en el escaneo y digitalización de las actas que contienen los resultados electorales de cada una de las mesas en las que se reciben los votos. El objetivo es “agilizar” la recepción de datos en los centros operativos.

Sin embargo, el día de las elecciones, la provincia seguía sin carga de datos a las 23 horas, lo que motivó que el Tribunal Superior de Justicia le impusiera una multa. La condena fue apelada y aún se dirime en la Justicia.

La última experiencia en CABA

El sistema se introdujo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el año 2014, a través de la sanción de la Ley N°

4.894, reglamentada por Dec. 414/2024, que presenta la Boleta Única Electrónica y admite tecnologías para el proceso electoral del año 2015.

En aquella primera experiencia, se detectaron irregularidades en la jornada misma del acto electoral e incluso antes de su celebración¹¹, que incluso fueron denunciadas por uno de los candidatos, Martín Lousteau.

En el año 2018, la Legislatura porteña sancionó el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley 6.031, que introduce el sistema de boleta única electrónica como instrumento electoral para el sufragio.

En las elecciones del año 2023, así como en otras jurisdicciones del país, el Jefe de Gobierno porteño, Horacio Rodríguez Larreta, decidió que se celebrarían elecciones concurrentes. Es decir, que en la misma fecha, se votaría con dos sistemas diferentes: boleta partidaria para los cargos nacionales y el voto electrónico para las autoridades locales.

Dicha decisión se oficializó a través del decreto N° 109/23 y se convocó una licitación para las empresas interesadas en participar, de la que resultó MSA la ganadora, ya que fue la única empresa que se presentó.

El presupuesto "indicativo" que la empresa estimó por el servicio para las tres jornadas electorales (las PASO, las elecciones generales y un hipotético balotaje) fue de 29,1 millones de dólares, a razón de 3,08 dólares por votante porteño en cada una de las instancias. Al cambio oficial de ese momento, la erogación total para el Gobierno de la Ciudad fue de más de 7 mil millones de pesos.

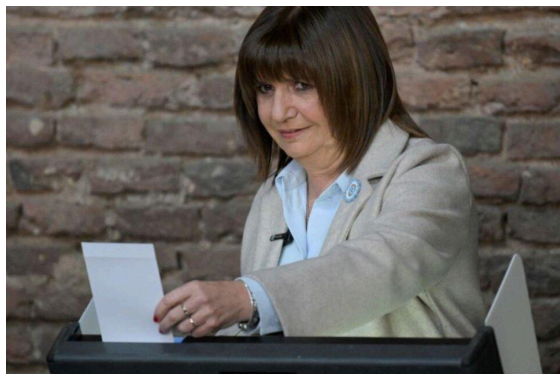
Esta cifra contrastó con el presupuesto presentado por INDRA, que resultó ser la adjudicataria para la organización del escrutinio a nivel nacional. La compañía española cobró el mismo monto que MSA pero para contar los votos de un electorado catorce veces mayor que el de la Ciudad de Buenos Aires.

Desde el arranque de la jornada del 13 de agosto, se presentaron los inconvenientes comunes que el sistema ha demostrado tener en otras jurisdicciones. Máquinas que no funcionan, que no leen boletas o imprimen correctamente.

Se volvió viral el video de la entonces candidata a presidente por el frente Juntos por el Cambio, Patricia Bullrich, en el que se evidenciaba los problemas que tuvo para emitir su voto. Demoró más de veinte minutos porque la máquina no leía las boletas que le entregaron las autoridades de mesa-

11

<https://www.politicargentina.com/notas/201608/16044-voto-caba-2015.html>



La Jueza Federal con competencia electoral en la Ciudad, María Romilda Servini de Cubría, se vio obligada a intervenir.

En una presentación realizada ante la Cámara Nacional Electoral informó que *“un total de aproximadamente 240 máquinas electrónicas de votación presentan dificultades. Estos problemas incluyen la falta de apertura de urnas, la imposibilidad de imprimir votos y fallas en el funcionamiento general de las máquinas”*. Según la jueza, este incidente es inédito en su experiencia, ya que en elecciones anteriores no se había enfrentado a una cantidad tan significativa de máquinas con problemas técnicos.

En otro párrafo indicó que *“resulta preocupante el grado de improvisación con que se han manejado tanto la empresa contratada para la provisión e instalación de las máquinas de votación, como el propio Instituto de Gestión Electoral, evidenciando una impericia nunca antes vista en la organización y ejecución de un proceso electoral, en entidades que parecen*

más preocupadas por analizar lo que demora cada elector en votar, pretendiendo inventar mecanismos para que pueda haber dos electores votando a la vez en cada mesa, en lugar de gestionar eficientemente los recursos para, que los electores puedan votar.”

Lo acontecido en esta primera jornada, obligó a que el Instituto de Gestión Electoral tome extremas medidas para evitar demoras, aglomeramientos y personas sin poder votar.

Proyectos para su derogación

En Salta, desde hace varios años se presentan proyectos derogando la ley 7.730 y promoviendo la Boleta Única de Papel:

- Expte 91-40.545/19 y 91-40-551/19. Proyecto de Ley Implementación de la Boleta Única de Papel. Derogar las Leyes Provinciales 7.967 y 7.730. (Diputado Villa, Ramón) Media sanción.

- Expte. 91-45.781/22. Proyecto de Ley: Propone implementar la Boleta Única de Papel; y derogar la Ley 7730 de Sistema de Voto con Boleta Electrónica. Sin dictámenes de las Comisiones de Legislación General; y de Hacienda y Presupuesto. (B. Todos)

- Expte. 91-49.708/24 Sistema de Boleta Única y Unificación del Padrón Electoral. (Diputado Durand Cornejo, Guillermo)

El actual Ministro de Gobierno, Ing. Ricardo Villada, quien tiene bajo su carterla la materia “reforma política”, también se mostró conforme con la posibilidad de modificar el sistema. Incluso mantuvo entrevistas con funcionarios competentes en la materia en la provincia de Córdoba.

Perspectivas

Hoy nuevamente vuelve a estar el tema sobre el foco de discusión. Y es que el actual gobierno nacional, encabezado por Javier Milei, a la par que analiza la eliminación de las PASO, planifica reflotar el debate sobre el instrumento electoral: su reemplazo por la boleta única de papel.

El sistema que ya se utiliza en las elecciones provinciales de Córdoba, Santa Fe y San Luis, se posiciona como más transparente, íntegro y económico. Son muchas sus ventajas en relación con la BUE, objeto de análisis de este informe:

- Una mayor transparencia electoral, por cuanto permitiría erradicar nefastas prácticas clientelistas, como el llamado “voto cadena”, además del robo o la destrucción de boletas de determinadas fuerzas políticas en el cuarto oscuro.

- La universalidad de la oferta electoral, dado que se garantiza que todos los partidos y candidatos estén presentes y disponibles en el lugar de votación, en tanto que la existencia de

boletas ya no depende de la capacidad económica de cada fuerza política para su impresión.

- El derecho ciudadano a elegir de manera sencilla y segura, con boletas y listas de candidatos sin adulteraciones, por cuanto el Estado será el único responsable de su impresión.

- La menor demanda de recursos humanos y más fácil fiscalización.

- Un importante ahorro en impresión de boletas.

- Una mayor sostenibilidad ambiental, por la reducción del uso de papel, tinta y transporte.

A contramano de los que algunos sostienen, la alternativa a la boleta partidaria no es (sólo) la boleta única electrónica u otra de sus modalidades del voto electrónico y se puede implementar el uso de tecnologías que mejoren, faciliten y eficienten el proceso electoral sin intervenir en la etapa de emisión del voto. El más importante de los momentos y en los que con mayor esfuerzo hay que cuidar el secreto y la integridad de la elección del votante.

Y ello, sin entrar a analizar la cuestión económica. Este argumento utilizado por el Gobierno de Salta para suspender “por única vez” las PASO, tanto en el año 2021 como en el 2023, no tuvo tanto peso para pensar en una alternativa a un sistema con tan alto costo.

En el año 2021, la provincia de Salta, gastó \$ 474.964.880 en la contratación de MSA/Vot.Ar, que incluía al servicio de

votación con boleta única electrónica (BUE), el recuento provisorio y la transmisión electrónica de los resultados. Para el año 2023, se gastaron \$ 1100 millones por lo que, es posible proyectar que la utilización del sistema BUE en las elecciones locales del 2025, le costarán a la provincia de Salta alrededor de \$10.000 millones.

No se trata de embarcarse en cualquier sistema que se nos presente como moderno e innovador. Es también arribar a conclusiones, luego de evaluar y sopesar las condiciones y las ventajas del instrumento electoral utilizado, sobre el que se cierne la democracia y el sistema representativo de gobierno.

Lo que es cierto es que actualmente, solo cuatro países en el mundo utilizan el voto electrónico para todo el territorio: Brasil, República Democrática del Congo, India y Venezuela. De los primeros veinte países más desarrollados del mundo, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), solo Estados Unidos utiliza el sistema de voto electrónico parcialmente para el 35% de sus electores.

Las naciones que lo probaron lo descartaron y no por mero capricho, sino porque no encontraron en los hardware y software utilizados, las garantías de confidencialidad, publicidad mínimas que un sistema de votación debe tener en el marco del Estado de Derecho de una democracia representativa.

Fundara, Agosto 2024