

Análisis y recomendaciones de la observación electoral Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Salta, 12 de abril de 2015

En el marco del proceso electoral de la Provincia de Salta, Poder Ciudadano, Capítulo Argentino de Transparencia Internacional, presenta este informe parcial sobre el funcionamiento del sistema de Boleta Única Electrónica (BUE), luego de haberse realizado las elecciones Primarias Abiertas y Simultaneas.

Poder Ciudadano estuvo presente en a la provincia de Salta entre el 9 y 13 de abril de 2015 con el objeto de observar el proceso electoral de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias con voto electrónico (Boleta Única Electrónica, BUE) que se aplica en este distrito desde 2009 de modo progresivo.

Durante estos días se efectuaron entrevistas con el Gobernador de la Provincia, Juan Manuel Urtubey, con la empresa proveedora del servicio del Grupo MSA; con los miembros del Departamento de Informática de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Salta quienes efectuaron la auditoría informática (hardware, software y de procedimientos) y auditoría general; con funcionarios del Tribunal Electoral y dirigentes políticos tanto del oficialismo como del arco opositor para comprender no sólo cómo se organiza este proceso electoral con BUE sino también para evaluar cómo ha sido la adaptación de los diferentes actores que intervienen durante este proceso en los últimos cinco años.

También, durante el domingo 12 de abril, se realizó una recorrida por diversos establecimientos educativos de la capital salteña, de Orán y Pichanal para observar: a) los procesos de apertura y cierre de los comicios, b) la organización electoral al interior de los establecimientos, las responsabilidades afectadas a y su resolución frente a eventuales contingencias y, c) el comportamiento de los ciudadanos frente a las máquinas.

Fortalezas y Debilidades de la BUE en la provincia de Salta.

Las fortalezas y debilidades de la BUE aplicada en Salta se evalúan a partir del contexto general en el que ésta se aplica. Vale decir, que no resulta sólo de una mirada puesta sobre la máquina sino de cómo se ha organizado el proceso electoral con la inclusión de esta nueva forma de emitir el sufragio. Es conveniente aclarar también, que las fortalezas y debilidades se miden a partir de la comparación con el sistema empleado anteriormente, el de boletas múltiples de papel y no con otros sistemas de votación electrónico ni con los sistemas conocidos como Boleta Única empleados actualmente en Córdoba y Santa Fe para elecciones provinciales. Las debilidades y fortalezas de la BUE en Salta surgen de las percepciones de los actores entrevistados como también de las observaciones realizadas.

Fortalezas del sistema:

- Rapidez en el escrutinio de mesa,
- Cuando el recinto de votación dispone de dos máquinas para una misma mesa electoral, el proceso de votación resulta ágil dado que puede haber dos electores votando simultáneamente sin que se formen largas filas de votantes a la espera de su turno,
- Evita que las actas de escrutinio sean confeccionadas con errores,
- Permite y mantiene el escrutinio provisorio,
- Sorteas las tensiones propias de los fiscales partidarios por interpretar la validez o nulidad de un voto,
- Otorga a los electores la posibilidad de verificar su propio voto, permitiendo la comparación de la impresión de la boleta con la información contenida en el chip,
- Elimina algunas de las viejas prácticas políticas como el “voto cadena” y el “robo de boletas”, los cuales permitían controlar la voluntad de los electores y/o entorpecer el acceso de determinadas fuerzas políticas.

Debilidades del sistema:

- Desconfianza partidaria sobre la auditoría del código fuente. Consenso del arco político opositor sobre la escasa o nula transparencia en la publicidad de estos mecanismos de control y revisión.
- Pérdida de privacidad de los electores con dificultades para votar. Si bien el sistema de BUE es de operación simple, las múltiples candidaturas puestas en juego durante estos comicios exigía un conocimiento previo de la oferta electoral y su consiguiente capacitación. Hubo ciudadanos que requirieron de ayuda y ésta se efectuó en algunos casos sin una distancia prudente como para preservar el secreto del sufragio. La accesibilidad del sufragio debe garantizarse con el ejercicio individual del voto, es decir, por sí mismos, evaluando en casos extremos la participación de terceros. Si bien en nuestras observaciones no se detectaron grandes problemas en este punto, conviene reiterarlo para que no se naturalicen determinadas prácticas en el control del sufragio.
- Fragilidad de la fiscalización partidaria al momento del escrutinio de mesa. Se observó que en general los fiscales no demandaron el monitoreo de lo impreso en cada boleta, sino que las BUE eran leídas por el lector con mucha rapidez en la mayoría de los casos.
- Principio de la universalidad del voto. La introducción de la BUE representa un cambio cultural que exige tiempo y adaptación. Si bien este principio se aplica a cualquier cambio de sistema, resulta importante remarcarlo, ya que de no darse paulatinamente la incorporación de tecnología en la emisión del sufragio podría excluir a un importante porcentaje del padrón electoral.

Observaciones y Recomendaciones generales.

De las entrevistas efectuadas y algunas denuncias recibidas durante el día de la elección, Poder Ciudadano considera importante profundizar dos ejes que funcionan de manera coordinada y complementaria en todo proceso electoral: el control y la transparencia. Cuando alguno de estos elementos se debilita, el diagnóstico a partir del cual se alentó la introducción del voto electrónico “se contamina”. Se desdibujan así sus potenciales beneficios y aumentan las sospechas sobre negociados con empresas proveedoras de servicios y crecen los temores –mayormente infundados- de la manipulación electoral.

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, se han considerado las siguientes recomendaciones, las cuales buscan alentar procesos y procedimientos que incentiven el desarrollo de la confianza en el sistema de BUE.

- 1) **Reforzar en los ciudadanos la idea de que cada uno de los votantes debe ser “auditor de su propio voto”**. El sistema de máquinas de *Vot.ar* (BUE) cuenta con esta posibilidad, que en la práctica no es utilizada ya sea por falta de costumbre o desconocimiento. Las capacitaciones deben centrarse en el control que cada uno de los ciudadanos deben efectuar con su boleta (comparando que la impresión que figura de sus preferencias electorales sea igual a la que grabó el chip), y que la autoridad de mesa le exija esta obligación al elector.
- 2) **Una BUE que no está impresa, no debiera considerarse válida**. Capacitar a los ciudadanos para que emitan su voto con la impresión de la boleta dado que –precisamente- esta impresión representa la mejor herramienta de control “por sí mismo”. Las boletas que solo almacenan información imprimen en el chip deberían descartarse y el elector volver a votar con la seguridad que implica que su voto posee un doble registro: tanto en la memoria digital (chip) como en la impresión de la boleta.
- 3) **Mayores garantías de vigilancia en los mecanismos de verificación del voto durante la votación**. Flexibilizar algún tipo de control durante la jornada de votación que permita tanto a las autoridades de mesa como a los fiscales partidarios y/o fiscales generales realizar un chequeo sobre el funcionamiento de las máquinas en los lugares de votación. Esta comprobación deberá efectuarse en presencia de la autoridad de mesa, del técnico, del veedor y los fiscales partidarios. La verificación debe abarcar tanto la presentación aleatoria de candidatos/as en las pantallas como la grabación e impresión de la BUE.
- 4) **Mayores garantías de vigilancia en los mecanismos de verificación del voto durante el escrutinio**. Obligar a las autoridades de mesa a efectuar un “escrutinio transparente” admitiendo a los fiscales partidarios ejercer su derecho de control efectivo, tanto visual

(sin tapar la pantalla de la máquina mientras se realiza el escrutinio) como de conteo manual (más lentitud en el procedimiento de conteo de boletas).

Los fiscales partidarios tienen un papel importante en el reconocimiento de la legitimidad de los comicios dado que actúan como representantes de una agrupación política y velan por los intereses de su partido. Se les debe dar lugar a que controlen el escrutinio permitiéndoles la posibilidad de hacer su propio conteo manual.

La autoridad de mesa tiene simplificada la tarea del escrutinio. El problema que se percibe es que en general no se controla la sumatoria de votos en la mesa (por timidez, ignorancia, fe ciega en el software o cansancio). En otras palabras, la BUE admite el comprobante papel pero no se usa en todo su potencial, debilitando el valor que esta herramienta posee como control en la fiscalización. Sería interesante explorar la posibilidad de que la máquina, para aplicaciones futuras, exija al votante a través de la emisión de algún sonido el chequeo a través del lector, alertando de este modo a las autoridades de mesa.

- 5) **Mayores garantías en proteger la privacidad y el secreto del voto.** Mantener la distancia (por lo menos de un metro frente a la máquina) en la ayuda a personas que lo requieren.
- 6) **Tecnología y familiaridad con los votantes de edad avanzada.** Garantizar que los mayores de 70 años, quienes no tienen la obligación de votar, pero desean hacerlo no queden excluidos de participar en las elecciones. Debiera considerarse muy especialmente a los electores mayores de 70 años con algún programa de capacitación especialmente dirigido a ellos.
- 7) **Logística en la organización y contingencias. Reaseguros.** Según algunas denuncias efectuadas en los medios periodísticos, y por lo que Poder Ciudadano ha podido observar en algunos establecimientos, no se confeccionaron actas que contemplaran cambios en los CD de votación como tampoco algunas intervenciones de técnicos en las máquinas durante el desarrollo del proceso electoral. Al no quedar registro de estos procedimientos

ante la autoridad de aplicación, se generaliza así un clima de desconfianza en el proceso electoral. Por esta razón, se recomienda reforzar en las capacitaciones llevadas adelante para las autoridades de mesa y veedores judiciales que, ante cualquier inconveniente detectado en las máquinas, se labre un Acta con los datos del centro de votación, número de maquina según inventario, número de secuencia de incidentes y causa.

- 8) **Auditoría muestral.** La auditoría sobre la base de una muestra (representativa y al azar) sólo puede mostrar errores al azar pero no es suficiente para demostrar si hubo o no fraude. Por esta razón, acorde con el punto 7) es altamente recomendable que las autoridades de mesa y veedores describan en Actas cualquier problema o incidente que se haya suscitado con las máquinas. Este respaldo documental es un complemento fundamental para que una auditoría pueda comprobar si hubo o no manipulaciones y, en caso de detectarse, ampliar el universo de esta auditoría.
- 9) **Consolidar medidas extremas de seguridad.** De las entrevistas efectuadas se advierte una importante preocupación sobre la metodología empleada hasta el momento para el control y verificación del código fuente por los partidos políticos. Se trata del principal reclamo y, a partir del cual, la legitimidad del proceso electoral se pone en cuestionamiento ya que se argumenta no es posible garantizar la integridad del voto. A los efectos de generar una base sobre consensos interpartidarios, se recomienda la inclusión de plazos en la legislación electoral para que los partidos políticos, principales actores del proceso electoral, puedan efectuar las auditorías que reclaman.
- 10) **Generar consensos político-partidarios.** No debe olvidarse que una elección supone una contienda entre varios aspirantes. Y que la confianza en sus resultados y, por ende, la aceptación de ganar o perder impacta sobre sus instituciones. Los partidos políticos deben tener presencia en todas las fases del proceso electoral para percibir su transparencia. No basta con hacer las cosas bien, sino que es necesario que todos los actores estén convencidos de ello. La confianza en los comicios está asociada fuertemente a las

expectativas que tienen los ciudadanos sobre las garantías de seguridad. Se requiere, por lo tanto, de un fuerte compromiso de la autoridad electoral de atender todos los reclamos exigidos por los partidos políticos orientados a aumentar los controles y la fiscalización.

- 11) Promover la divulgación responsable en los medios masivos de comunicación.** La falta de información y el desconocimiento sobre saberes electorales y tecnológicos específicos tienen, entre otras consecuencias, la divulgación errónea o sesgada en los medios masivos de comunicación sobre cómo es un proceso electoral con voto electrónico. Por esta razón, se recomienda la organización de talleres y/o seminarios que permitan difundir su especificidad atendiendo a tres objetivos: 1) brindar herramientas para una mayor y mejor cobertura de los procesos electorales con voto electrónico, 2) reflexionar sobre cuáles son los dilemas y desafíos con los cuales deben enfrentarse los periodistas a la hora de cubrir estos procesos eleccionarios y, c) generar un espacio de debate desde el punto de vista estrictamente profesional dejando de lado afinidades y/o posturas políticas.
- 12) Publicidad de las auditorías.** Los informes efectuados por las auditorías contratadas para cada elección deben ser de carácter público para quien así lo solicite de modo de poder efectuar un seguimiento de control sobre esta tarea, o para mayor transparencia, publicadas proactivamente por el Tribunal Electoral en su sitio Web. Esto debe incluir un detalle de la metodología utilizada, la muestra sobre la que se trabajó, y el equipo profesional involucrado.
- 13) Uniformidad del equipo tecnológico a utilizar.** Se observó que para el proceso de votación se utilizaron al menos dos modelos de máquinas produciéndose en las más antiguas de ellas fallas que obligaron a que sean reemplazadas. Estas fallas, si bien no ponen en juego la transparencia del sistema de votación, provocó interrupciones en el proceso con la sustitución de máquinas y la consiguiente carga de software. El recambio de estos equipos genera incertidumbre en los ciudadanos y partidos políticos, los cuales ven ir y venir diferentes máquinas durante el proceso alimentando sospechas de fraude.

Recomendamos la utilización del nuevo modelo de máquinas que fue mucho más eficiente en su funcionamiento.

- 14) **Inconvenientes en el momento de impresión de las actas de escrutinio.** En diferentes establecimientos recorridos en Salta Capital, se observó que a la hora de imprimirse las actas de escrutinio, algunas máquinas no funcionaron correctamente y entre otros mensajes la pantalla indicaba *“El certificado de Recuento de votos NO fue almacenado correctamente. Pruebe con otro certificado o consulte con el técnico habilitado”*. Al no poder solucionar el problema ni el personal técnico de la empresa, ni los veedores judiciales, se optó por realizar nuevamente el conteo e impresión de actas de escrutinio en las máquinas que funcionaban correctamente. Consideramos necesario solucionar este inconveniente para las próximas elecciones para no retrasar el escrutinio, ni provocar situaciones de desconfianza entre los fiscales presentes.

Conclusiones

De la experiencia de Poder Ciudadano en las PASO de la provincia de Salta se observa que surge la necesidad de profundizar en las capacitaciones dirigidas a las autoridades de mesa, partidos políticos y ciudadanos, en relación a una mayor utilización de los mecanismos de control que el propio sistema posee. Se observa que esa fortaleza, la de control, que propone el sistema, está siendo utilizada en su mínima expresión por los ciudadanos y fiscales a la hora de controlar su voto. En escasas oportunidades los electores verifican que el chip de la boleta contenga la misma información que está impresa, y, a su vez, los fiscales no exigen a la autoridad de mesa que ésta muestre la impresión de cada BUE, priorizando la velocidad a la transparencia.

Luego del conteo de votos surgieron algunas dudas y denuncias de partidos políticos, los cuales de tener pruebas comprobables, deben ser saldadas por el Tribunal Electoral, con el objetivo de darle legitimidad al sistema de votación. Una de las virtudes del sistema es la posibilidad de comprobar manualmente el voto de cada una de las urnas. Para aquellos casos en que existan dudas recomendamos la apertura manual de las urnas en caso de que hayan sido identificadas.

Existieron denuncias de ciertas anomalías del software de votación, que el personal de Poder Ciudadano no observó ni pudo comprobar durante su observación. Este tipo de sospechas se desterrarían simplemente a partir del total acceso de los partidos políticos al Código Fuente (adicionalmente se puede contemplar su publicación en Internet), no pudiendo esgrimirse de ninguna manera argumentos de propiedad intelectual, temor a manipulación, o cualquier otro tipo de manifestaciones. ***La transparencia ante todo es el requisito fundamental de cualquier proceso electoral.*** Si bien este tipo de denuncias fueron escasas, al tratarse de un sistema electrónico la apertura total del software a los partidos dará por tierra cualquier sospecha sobre un eventual fraude electrónico.

Poder Ciudadano

Su misión es la promoción de la participación ciudadana, la transparencia, y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.

Área Instituciones políticas y gobierno

Desde este espacio promovemos la calidad de la representación política, la transparencia en la administración del Estado y la promoción del acceso a la información pública. Nos orientamos a fortalecer a los ciudadanos, poderes del Estado, y organizaciones de la sociedad civil para que incidan en la definición de políticas públicas.

Contacto: mrpavese@poderciudadano.org