



Poder Ciudadano

Capítulo Argentino de Transparency International

ELECCIONES

Apreciaciones acerca del proceso de implementación del voto por boleta única electrónica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Reseña

El En diciembre de 2013 se aprobó la [Ley N° 4894](#) sobre el régimen normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) y el de la Boleta Única y Tecnologías Electrónicas para el proceso electoral en la Ciudad de Buenos Aires (C.A.B.A.). La misma fue reglamentada hacia fines del 2014, mediante el [Decreto N° 376/14](#), con la que se aprobó el régimen para las PASO y con el [Decreto N° 441/14](#) que estableció la aplicación de la boleta única y las tecnologías electrónicas para las elecciones del 2015. nta, pocos la conocen y, en consecuencia, son aún menos los que la utilizan.

El 14 de enero de 2015 se realizó una Audiencia Pública en el [Tribunal Superior de Justicia](#) (TSJ) en el marco del expediente N° 11756/2014 caratulado “Unión Cívica Radical c/GCBA s/Electoral-otros”, en el que se cuestionaba la constitucionalidad de diversos

artículos del Anexo II de la ley N° 4894/13 y de su Decreto 441/14 vinculados con la facultad otorgada al Poder Ejecutivo de incorporar tecnologías electrónicas en el proceso electoral. El 23 de enero el Tribunal resolvió **rechazar** la demanda de inconstitucionalidad planteada por la Unión Cívica Radical.

Poder Ciudadano, con la finalidad de fortalecer un acto que, sin duda, tiene la mayor trascendencia en nuestro sistema democrático, realiza a continuación un breve análisis sobre el proceso licitatorio para la incorporación de tecnología en las próximas elecciones de C.A.B.A. De este modo, las siguientes observaciones y recomendaciones buscan ser un insumo para atender a los desafíos que deben ser tenidos en consideración, a fin de dotar al proceso de las mejores condiciones para que las elecciones locales se desarrollen con el mayor nivel de eficiencia y transparencia.

Observaciones generales al proceso licitatorio

Plazos de la licitación pública: El llamado a licitación fue publicado en el Boletín Oficial N°4557 del 13 de enero. La fecha de apertura de las ofertas está fijada para el **28 de enero de 2015, a las 15:00 hs**¹. Lo que estipula **SOLO 15 días** para que las empresas puedan preparar sus ofertas. El tiempo, más allá de las urgencias, podría considerarse limitado, más aún cuando la implementación y -por ende- contratación de un servicio de tales características, requiere los mayores estándares de transparencia y el cumplimiento inexcusable de los principios de las compras públicas.

En relación con esto, vale poner de resalto que los tiempos excesivamente limitados producen un alejamiento del principio de *libre competencia* (en cuanto a que no se garantizaría la más amplia y objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de potenciales oferentes), y el de *concurrencia e igualdad* (ya que sólo se presentarían un número menor de oferentes que en el caso de contar con tiempos apropiados para la elaboración de las ofertas). En otro orden de ideas, no asegurar los máximos niveles de participación de potenciales oferentes, puede repercutir necesariamente en el precio final que el Estado local eroga por el servicio, ya que podría existir competencia limitada en los oferentes (principio de economía).

A esto, debe sumársele los tiempos necesarios para la obtención de licencias, permisos y autorizaciones administrativas, que tornan aún más compleja la posibilidad de presentar las ofertas.

En definitiva, Poder Ciudadano considera que los plazos estipulados entre el llamado a licitación y la apertura de sobres puede constituir una barrera a la hora de permitir la mayor

¹ Disponible en:

http://buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/compras/consulta/popup_detalle.php?tipo=licitacion&idlicitacion=118917

cantidad de ofertas que se presenten, poniendo en una situación de vulnerabilidad los principios propios en materia de compras y contrataciones públicas.

Presentación de las ofertas bajo la modalidad de etapa única (uno solo sobre): De acuerdo a lo establecido en la sección 2.1.3 del Pliego de Bases y Condiciones Generales, las ofertas se deberán presentar en un único sobre, que contendrá la oferta técnica (cómo se prestará el servicio) y la económica (valor monetario de la oferta). Si bien las normas sobre compras y contrataciones² mencionan que los procesos podrán ser de etapa única (como lo explicado anteriormente) o de etapa múltiple (presentación de la oferta técnica y económica por sobres separados), Poder Ciudadano considera que la contratación de un servicio de tales características debería haber sido realizado bajo ésta segunda modalidad.

En relación con esto, se entiende que al recibir las ofertas en dos sobres separados, la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), tiene la oportunidad de analizar las propuestas en cuanto a las características cualitativas de los oferentes, sin comprometerse a la selección de aquel que oferte el precio más bajo. En este sentido, se considera que el conocimiento del precio puede constituirse un riesgo que impida una evaluación imparcial.

El análisis preliminar de las ofertas determina si éstas cumplen con los requisitos jurídicos y técnicos y si tienen la capacidad financiera suficiente para llevar adelante el servicio de la manera requerida dentro del Pliego de Bases y Condiciones. El propósito de tal análisis es evitar que ofertas insatisfactorias -que no cumplen con los estándares mínimos de aceptabilidad- sean sometidas a mayor consideración, o resulten preseleccionadas con motivo de ofertar el precio más bajo aun careciendo de las capacidad técnica necesaria.

Observaciones al Pliego de especificaciones técnicas

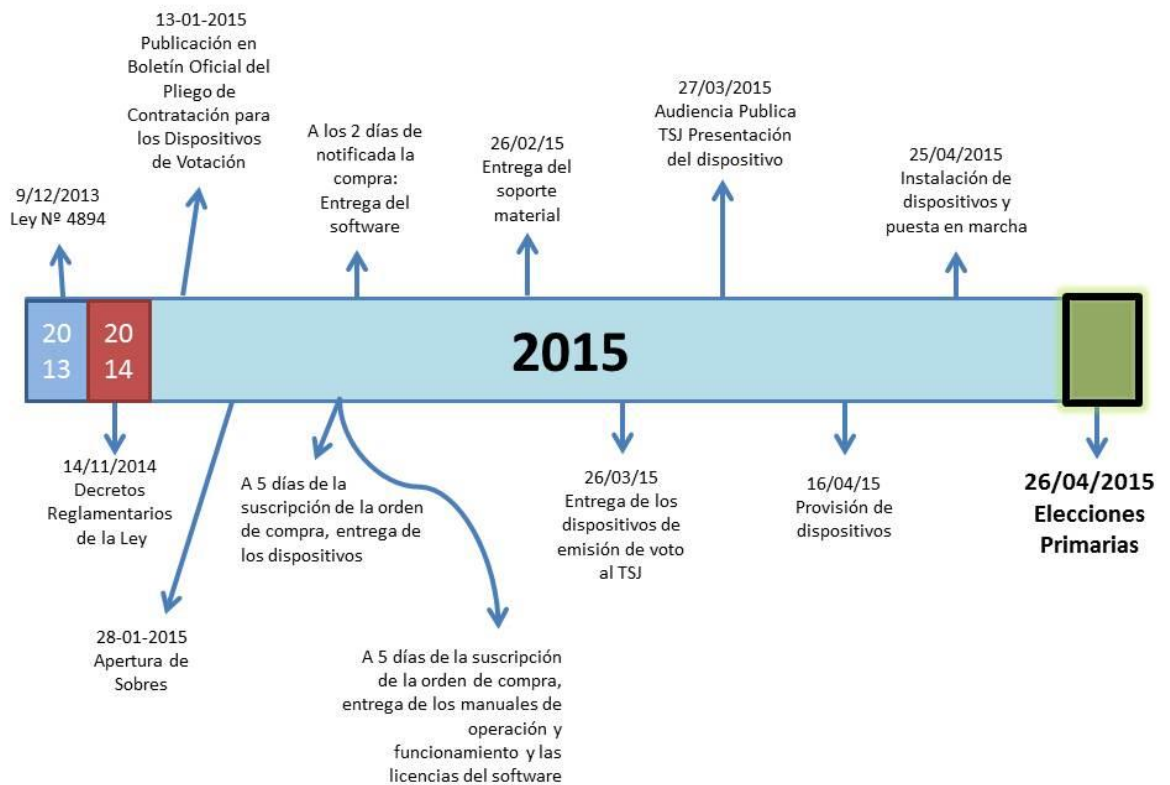
Capacitaciones: El punto 3.7 establece cómo deberán hacerse las capacitaciones. En este sentido, dispone que *“el contratista deberá proveer para las capacitaciones dos (2) entrenadores senior a tiempo completo. Uno para el TSJ (Tribunal Superior de Justicia) que estará a cargo de la capacitación de las autoridades comiciales y otro para el GCBA que estará a cargo de la capacitación de los electores. Estos profesionales cumplirán la función de entrenamiento electoral para el sistema formador de formadores. Estos deberán ser profesionales universitarios y contar con antecedentes acreditables en la materia. El contratista deberá prestar los mejores medios a su disposición para realizar las capacitaciones que le solicite el TSJ y el GCBA, para el electorado en general previendo programas especiales y particulares para primer voto, voto con necesidades*

² Ley N° 2095/06 de Compras y Contrataciones en la Ciudad y Modificatorias. Disponible en:

http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php

especiales y extranjeros. El contratista deberá proveer un jefe de capacitación para el TSJ y otro para el GCBA como soporte técnico del proceso de implementación.”

Por su parte, en la sección 3.2.2 del Pliego de especificaciones técnicas se establece el modo, cantidades y plazos para la entrega de los equipos. En este sentido, el punto 3.2.2.3 - referido a los dispositivos para la realización de las capacitaciones- dispone que *“deberán ser puestos a disposición para ser utilizados en dos etapas diferentes: Una primera etapa para la capacitación de la ciudadanía por parte del TSJ y el GCBA previa a la realización de cada una de las elecciones. Para ello, los dispositivos deberán estar disponibles desde el momento de la notificación de la orden de compra y hasta dos (2) días corridos antes del cada acto electoral. Una segunda etapa para la capacitación de la ciudadanía por parte del TSJ el día de cada elección. Para ello, los dispositivos deberán estar disponibles una (1) hora antes cada de cada acto electoral y hasta su respectiva finalización”.*



Como puede observarse en el presente gráfico los plazos establecidos, desde el momento del llamado a licitación, apertura de las ofertas, contratación, y puesta en marcha, el tiempo para capacitar no sólo a las autoridades, sino también a ciudadanos, hasta el momento en que se realizarán las PASO, es excesivamente limitado. Incluso, podría entenderse como contrario lo normado en el inciso a) del art. 23 del Anexo II de la Ley N° 4894/13, el cuál

determina que las tecnologías electrónicas que se utilicen o apliquen deben cumplir con una amplia difusión previa sobre la utilización del sistema adoptado.

Vale poner de resalto que el Pliego no especifica (más allá de los plazos establecidos en los puntos mencionados), como así tampoco los cronogramas que aparecen como parte del Anexo del Pliego, los momentos en que se realizarán las capacitaciones, pudiendo el oferente entregar los equipos con dos días de antelación. En este sentido, se considera de vital importancia aunar esfuerzos y garantizar mecanismos claros, transparentes y eficientes para la elaboración de las capacitaciones, con las exigencias que un acto electoral requiere para su normal desenvolvimiento.

En definitiva, y por las implicancias que tiene una elección, se considera que el proceso, en su integralidad, debe realizarse en la más absoluta transparencia, regularidad y equidad, para evitar que el mismo se tiña de desconfianza y afecte la legitimidad de los comicios³.

Personal técnico abocado al acto electoral: Para el normal desarrollo de la jornada electoral, y teniendo en cuenta la incorporación de equipos electrónicos, la futura contratista deberá contar con personal suficiente para prevenir o resolver eventuales contingencias. En consonancia con esto, el apartado 3.5.4, inciso b) dispone que la contratista deberá garantizar en cada local de votación *“la mano de obra calificada para efectuar la puesta en funcionamiento del sistema, responder ante contingencias, efectuar tareas de mantenimiento correctivo de los dispositivos detallados (...), instalaciones, sistemas y licencias, en el sitio donde estos se encuentren. Esto incluye la restauración del sistema y el retiro de equipos fallados y su reposición inmediata para garantizar el correcto desarrollo del acto electoral”*. Como se puede apreciar, a partir de la aplicación de este nuevo sistema, cada local de votación contará con un nuevo actor: el personal técnico de la empresa –o UTE⁴- adjudicataria abocado a garantizar el normal desarrollo de los comicios desde el punto de vista de los equipos tecnológicos para la emisión del voto de los ciudadanos. En este sentido, y teniendo en consideración que estarán dentro del local de votación, el pliego no hace mención alguna sobre requisitos que debieran cumplir el personal dedicado a dichas tareas. Más aun, teniendo en cuenta que posiblemente la futura adjudicataria contrate personal para la ejecución de dicho servicio, se considera de vital importancia establecer parámetros mínimos a fin de dotar de transparencia al proceso y evitar vulnerar la equidad entre los partidos políticos en el acto electoral. En este sentido, y por las características propias que posee un proceso de tales características, se cree conveniente definir parámetros mínimos, mediante los cuales se tenga un conocimiento real y acabado de que el personal afectado no

³ Poder Ciudadano el lunes 12 de enero 2015 expresó su preocupación al respecto de este proceso:

<http://poderciudadano.org/observaciones-acerca-del-proceso-de-implementacion-de-voto-por-boleta-electronica-en-caba/>

⁴ Unión Transitoria de Empresas

podrá tener ningún tipo intereses cruzados o injerencia partidaria. Por lo tanto, y teniendo en cuenta que el personal técnico son considerados como parte ajena al proceso electoral, Poder Ciudadano recomienda establecer, como requisito, los mismos criterios de idoneidad, por ejemplo, que para ser Acompañante Cívico, en los términos dispuestos por la Cámara Nacional Electoral⁵, en relación con pertenencias partidarias y relación laboral dentro de la administración pública. En este sentido, se considera necesario que los organismos competentes fijen pautas claras sobre los requisitos que debería cumplir el personal de la empresa o UTE adjudicataria, de modo de no vulnerar los principios enunciados anteriormente.

⁵ La Acordada N°128/11 de la Cámara Nacional Electoral estipula en su Anexo I, inciso 4) Requisitos que “todos los individuos que pretendan participar del programa sean mayores de 18 años, que no sean o hayan sido autoridades partidarias, o candidatos en los últimos cuatro (4) años, que no sean individuos que presten servicios en algunos de los poderes de los estados nacional, provincial y/o municipal.” Disponible en:

<http://www.pjn.gov.ar/cne/acompacivico/pdf/otros/acordada128.pdf>

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: comunicación@poderciudadano.org

ACERCA DE
Poder Ciudadano

Poder Ciudadano, capítulo argentino de Transparency International, es una organización sin fines de lucro, fundada en 1989, cuya misión es promover 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.