

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 147
MARZO DE 2016

Cambios en la forma de votar. 10 aprendizajes de la implementación del voto electrónico en la provincia de Salta

María Page | Josefina Mignone | Julieta Lenarduzzi

Índice

Resumen ejecutivo	3
Presentación	4
Línea de tiempo.....	8
Autoridad de aplicación y marco normativo	9
El marco legal (2008-2015).....	11
El sistema de votación	11
Imagen 1. Máquina de votación utilizada en las elecciones internas y generales de 2011....	12
Imagen 2. Máquina de votación utilizada en las elecciones primarias y generales de 2013 y 2015.....	12
Imagen 3. Captura de pantalla de candidatos a diputados provinciales, elecciones Internas Abiertas y Simultáneas de 2011	13
Imagen 4. Captura de pantalla de candidatos a diputados provinciales, elecciones generales de 2011	13
Imagen 5. Captura de pantalla de voto por categoría o lista completa, elecciones primarias y generales de 2013 y 2015	15
Imagen 6. Captura de pantalla de opciones ficticias de candidatos a senador provincial, elecciones primarias de 2013 y 2015	16
Imagen 7. Captura de pantalla de opciones ficticias elegidas por el votante en cada categoría, elecciones primarias de 2013 y 2015	16
El desarrollo del sistema de votación electrónico en el tiempo (2011-2015).....	16
El rol de los partidos políticos	17
El involucramiento del proveedor en la jornada electoral	20
La capacitación a las autoridades de mesa	21
La difusión ante el electorado	23
Conclusiones: 10 aprendizajes de la implementación del voto electrónico en la provincia de Salta	25
Línea de tiempo (2009-2015).....	28
Anexo	29
Documentos elaborados por CIPPEC	29
Fuentes documentales	30
Artículos de prensa	32
Materiales provistos por el Tribunal Electoral	33
Otras fuentes utilizadas	33

Resumen ejecutivo

En la Argentina se utiliza el sistema de votación de boletas múltiples, una por partido político o alianza, para las elecciones nacionales y en la mayoría de las elecciones provinciales. Sin embargo, desde 2011 varias provincias comenzaron a implementar nuevas formas de votar. Los sistemas adoptados- manuales y electrónicos- tienen una ventaja común: el Estado asume la responsabilidad de proveer la oferta electoral completa en cada mesa de votación.

Salta fue la primera provincia en incorporar un sistema de voto electrónico para el 100% del padrón provincial. La experiencia comenzó con una prueba piloto en 2009 y se amplió gradualmente hasta incorporar a todo el electorado en 2013 y elegir gobernador por primera vez mediante este sistema en 2015.

Este documento sistematiza la experiencia de la implementación del sistema de voto electrónico en la provincia de Salta, desde la decisión de reemplazar el sistema de boletas partidarias hasta su segunda aplicación para todo el electorado provincial en las últimas elecciones. Diez aprendizajes se derivan de esta experiencia: 1) la implementación gradual permite hacer pruebas, monitorear, evaluar, introducir ajustes y desarrollar las capacidades que las autoridades electorales necesitan para administrar la nueva tecnología; 2) para garantizar que la reforma tenga el consenso de los principales actores de la competencia política y resulte previsible, el cambio debe incorporarse de manera integral al régimen electoral; 3) la participación de las fuerzas políticas fortalece el proceso de implementación y la confianza en el nuevo sistema; 4) la relación con la empresa proveedora es un desafío, por lo que deben establecerse detalladamente las condiciones en las que proveerá bienes y servicios, desde el proceso de contratación hasta cualquier intervención que pudiera tener el día de la elección en los lugares de votación o en el recuento de los votos; 5) las autoridades de mesa son una pieza clave en el proceso de cambio y su capacitación y empoderamiento es determinante para una transición exitosa entre sistemas; 6) el rol del personal técnico es importante y su intervención en el proceso electoral debe estar claramente delimitada en las normas; 7) explicar la forma en que la nueva tecnología preserva las garantías del voto es tan importante como enseñar el modo de uso; 8) las campañas de capacitación resultan más efectivas si se adecúan a las necesidades específicas de cada público; 9) la forma en que la tecnología de votación presenta las opciones electorales puede tener un efecto en el comportamiento de los votantes; 10) sin reglas que ordenen y transparenten la oferta electoral, el cambio del sistema de votación no es suficiente para garantizar transparencia en las opciones que se le presentan al elector ni equidad en las condiciones de la competencia.

Agradecimientos

Las autoras agradecen a las autoridades del Tribunal Electoral por el apoyo en este trabajo, especialmente a la secretaria electoral Teresa Ovejero y a la ingeniera Andrea Cervigni.

Presentación

Este documento sistematiza la experiencia de la implementación del sistema de voto electrónico en la provincia de Salta, desde la decisión de reemplazar el sistema de boletas partidarias en 2009 hasta las últimas elecciones provinciales de 2015, segunda oportunidad en la que se aplicó el sistema electrónico para todo el electorado provincial.

Dado que la provincia de Salta fue la primera en el país en implementar el sistema de voto electrónico, las experiencias recogidas en este documento sirven para evaluar las dimensiones y diferentes etapas de la implementación, identificar áreas en las que mejorar en próximas instancias y brindar ejemplos de buenas prácticas para otros distritos que se encuentren en proceso de cambiar el sistema de votación.

El informe analiza los siguientes aspectos de la experiencia salteña: 1) las etapas de implementación; 2) el marco normativo y sus modificaciones a lo largo del proceso; 3) las características del sistema (hardware, software, materiales, diseño de pantallas, etc.); 4) la perspectiva y el rol de los partidos políticos; 5) el involucramiento de la empresa proveedora en la implementación; 6) los contenidos, metodología y materiales de capacitación de las autoridades de mesa; y 7) las estrategias, contenidos y soportes para la difusión del sistema ante el electorado. Presenta además, una revisión integrada de los diferentes aspectos del sistema con el objeto de identificar problemas, desafíos y soluciones para la mejora del proceso electoral.

Para la elaboración del documento se recurrió a diversas fuentes, entre las que se encuentran entrevistas a autoridades electorales y apoderados de partidos políticos realizadas en el transcurso del proceso, informes elaborados por CIPPEC en las distintas etapas de implementación, materiales de capacitación y difusión, legislación y artículos de prensa (ver anexo).

Etapas de implementación (2009-2015)

En 2008 el gobierno de la provincia de Salta decidió reemplazar el sistema tradicional de boletas partidarias por el de voto electrónico. El proceso de implementación fue gradual, tanto respecto de la extensión territorial como del porcentaje del electorado que hizo uso del sistema. En una primera etapa se realizaron pruebas piloto en municipios seleccionados (2009-2010); en la segunda, se implementó el nuevo sistema para el 33% del electorado en 6 municipios (2011) y; en la tercera se abarcó al 100% del electorado que votó en las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) y en las elecciones legislativas provinciales de 2013. Finalmente, en una cuarta etapa que también contempló al 100% del electorado, el sistema fue utilizado en las PASO y en las elecciones generales provinciales de 2015.

El proceso se inició en junio de 2009, cuando se realizó-por primera vez- una prueba piloto de voto electrónico en las internas abiertas y simultáneas para cargos legislativos provinciales y municipales. La prueba abarcó a una porción del electorado de la localidad de San Lorenzo (1.214 afiliados al Partido Justicialista, de un total de 6.867 electores), en las afueras de la capital provincial. La empresa Magic Software Argentina (MSA S.A.)¹, encargada

¹ La empresa había sido contratada para realizar el escrutinio provisorio de las elecciones internas de 2009. Ya brindaba servicios a la provincia desde 1999, cuando se hizo cargo por primera vez del escrutinio provisorio de las elecciones provinciales. En septiembre de 2008 realizó la elección de la junta de calificaciones docentes de Salta. En

de realizar el escrutinio provisorio de la elección, proveyó las máquinas y la capacitación y el Tribunal prestó las instalaciones y dispuso personal para realizar la tarea.

En este marco, el gobierno provincial realizó una encuesta para evaluar las percepciones y opiniones de los votantes que utilizaron el nuevo sistema. Más de dos tercios de los votantes consultados se encontraron satisfechos: el **90% de percepciones sobre utilidad, facilidad y selección de los precandidatos de acuerdo con las preferencias de los votantes fueron positivas**². Por los buenos resultados obtenidos, se decidió realizar **una nueva prueba en las elecciones provinciales y municipales de septiembre de 2009**, ahora abarcando a la totalidad del electorado de San Lorenzo (distribuidos en 5 escuelas) y una escuela de la ciudad de Salta.

Luego de estas pruebas, la empresa MSA presentó un proyecto de iniciativa privada para implementar el nuevo sistema en las elecciones provinciales. El Poder Ejecutivo lo declaró de interés provincial y delegó el proceso de **licitación** en el Tribunal Electoral³. Aunque varias empresas adquirieron el pliego, finalmente sólo **la empresa MSA presentó una propuesta, y se formalizó su contratación**⁴ con la intención de implementar el sistema con el **33% del electorado en 2011, el 66% en 2013 y el 100% en 2015**. Esta planificación se adecuaba a las posibilidades operativas del Tribunal y del proveedor: **el Tribunal no contaba todavía con la capacidad operativa necesaria para capacitar e implementar el sistema en todo el territorio de la provincia y la empresa no tenía un número de máquinas suficiente para cubrir el 100% de los lugares de votación**.

En agosto de 2010 se realizó un referéndum en la municipalidad de Nazareno⁵ para decidir si una hostería construida con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo debía o no funcionar en la localidad. En aquel momento, el 50% de los electores (1.080) utilizó el sistema de voto electrónico (1.011 electores utilizaron el sistema de voto tradicional). Además del uso del sistema para votar, se habilitaron máquinas para la práctica de los votantes.

La segunda etapa tuvo dos instancias. La primera en enero de 2011 cuando se llevaron adelante las internas abiertas para cargos provinciales y municipales utilizando el sistema de boleta única electrónica para el **33% del padrón electoral**. El Partido Justicialista (PJ) celebró elecciones en 34 municipios; la Unión Cívica Radical (UCR) en 7; y el Partido Renovador en 2. En la capital provincial, los independientes votaron con el sistema electrónico, mientras que los afiliados a los tres partidos lo hicieron con las boletas de papel. En los municipios de San Lorenzo, San Ramón de la Nueva Orán y Cafayate, tanto afiliados como no afiliados sufragaron por máquina de votar y en el resto de las comunas se utilizó el sufragio tradicional.

La segunda instancia tomó lugar en abril de 2011 cuando, por decreto de convocatoria del Gobierno provincial, se implementó el sistema nuevamente para el **33% del electorado en las elecciones provinciales generales (245.000 electores)**. En esta ocasión, las mesas con voto electrónico se concentraron en los municipios de San Ramón de la Nueva Orán, San José de

noviembre de 2010 fue contratada para las internas abiertas de la Juventud Peronista en Salta. En diciembre de 2010 tuvo a cargo la elección de la Agrupación de Empleados del Poder Judicial de Salta.

² Los resultados de la encuesta fueron informados en los considerandos del Decreto 3674/09 del 25 de Agosto de 2009 y en la Memoria Anual del Poder Judicial de la Provincia de Salta del año 2009.

³ Decreto 930/10.

⁴ Decretos 2420/10 y 2788/10.

⁵ El referéndum fue convocada mediante la ley 7620 sancionada el 3 de junio de 2010 y por decreto 2719/10 del 2 de julio de 2010, que establece la aplicación del sistema de voto electrónico.

Metán, Salta Capital, Cafayate, San Lorenzo y La Caldera. De acuerdo con el relevamiento encargado a CIPPEC por el gobierno provincial⁶, **las percepciones de los votantes respecto del nuevo sistema fueron muy positivas tanto en términos de usabilidad como de confianza.** El 95% de los votantes encuestados dijo que le resultó fácil o muy fácil votar y el 84% manifestó estar seguro de que su voto fue registrado correctamente, **aunque la confianza en el secreto del voto fue menor con el sistema electrónico que con el sistema tradicional.** Mientras entre los usuarios del sistema electrónico, el 74% dijo estar “confiado” o “muy confiado” de que su voto fue secreto, entre los votantes del sistema tradicional este porcentaje fue de 83%.

En 2013 estaba previsto extender el sistema al 66% del padrón, pero ante los buenos resultados de la primera implementación se decidió desplegarlo para la totalidad del electorado (Ley 7.697). Por ello, tanto las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) provinciales que se realizaron en octubre como las elecciones generales de noviembre, se llevaron adelante utilizando el sistema de voto electrónico. Para la evaluación de esta tercera etapa, el gobierno provincial convocó nuevamente a CIPPEC. En esta oportunidad, se realizaron encuestas que indagaron en las percepciones y opiniones de votantes (990 encuestas) y autoridades de mesa (185 encuestas) sobre el cambio de sistema. De acuerdo al estudio, **el 81% de los votantes encuestados calificó positivamente al nuevo sistema; 4 de cada 5 votantes consideraron que el nuevo sistema de votación es rápido o muy rápido; y el 88% consideró que votar fue fácil o muy fácil.** En cuanto a las percepciones de los votantes sobre la confianza en el proceso electoral, **el 75% dijo estar muy o bastante seguro de que su voto fue correctamente contabilizado y, el 57% manifestó opiniones positivas respecto del secreto del voto. Sin embargo, solo el 35% consideró que las elecciones son muy o bastantes limpias⁷.**

Las PASO y las elecciones generales de 2015 constituyeron la segunda oportunidad en la que se implementó el sistema de voto electrónico para todo el electorado. Además, por primera vez se eligió gobernador utilizando de manera completa este sistema. Durante las PASO hubo denuncias de un candidato de la oposición sobre la posibilidad de fraude y la falta de seguridad del sistema. En este contexto, en las elecciones generales, con el objeto de despejar dudas sobre los resultados, el Tribunal Electoral decidió realizar el conteo manual de votos en el 100% de las urnas, en lugar de hacerlo en el 5%, como prevé la legislación⁸.

Durante las elecciones generales de 2015, el gobierno provincial realizó una encuesta a autoridades de mesa sobre la facilidad de uso y la confianza en el sistema, y CIPPEC elaboró un informe con el análisis de resultados de la implementación⁹. **En comparación con la implementación de 2013, las autoridades de mesa reportaron una reducción en los problemas con las máquinas:** 10,7% de las autoridades respondieron que la máquina no tomó la boleta con una frecuencia mayor a 5 veces, mientras en 2013 el porcentaje había sido 31,4%; que la máquina no imprimiera las boletas pasó del 18,9% en 2013 al 2% en 2015; y el reporte de que la máquina

⁶ Durante la jornada electoral CIPPEC encuestó a un total de 1.502 votantes y 112 presidentes de mesa para conocer sus percepciones y opiniones respecto del sistema de votación tradicional y del sistema de voto electrónico. Ver Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia (agosto de 2011). Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta. *Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°94*. Buenos Aires: CIPPEC.

⁷ Pomares, Julia y Zárate, Soledad (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.

⁸ Este punto es desarrollado en mayor detalle en el apartado sobre la participación de los partidos políticos.

⁹ Page, María y Lenarduzzi, Julieta (septiembre de 2015). Cambios en la forma de votar. Experiencias y percepciones de las autoridades de mesa sobre el voto electrónico en las elecciones de Salta 2015. Buenos Aires: CIPPEC.

leyera mal o no leyera el chip descendió del 15,1% al 2%. El reinicio de equipos pasó del 36,8% al 13% y el reemplazo se redujo del 23,8% al 7,4%. **Las autoridades también percibieron una menor frecuencia de consultas y requerimientos de asistencia por parte de los votantes.** Sólo el 23,9% recibieron consultas frecuentes (más de 5 veces) sobre cómo insertar la boleta en la máquina, y el resto de las consultas frecuentes (comprender las instrucciones, distinguir entre opciones, volver a pantallas anteriores, utilizar la pantalla o el verificador, imprimir boletas, etc.) se encontraron debajo del 20% de los casos. El 90% de las autoridades sostuvo que sólo algunos o pocos votantes requirieron asistencia.

Línea de tiempo

	Jul 2009	Sept 2009	Ago 2010	ene 2011	Abr 2011	oct 2011	nov 2013	abr 2013	mayo 2015	2015
Elección	Internas	General	Referéndum	Internas	General	PASO	General	PASO	General	
Localidades	S. Lorenzo	S. Lorenzo y Capital	Nazareno	Capital, S. Lorenzo, S. Ramón de la Nueva Orán, Cafayate	Capital, S. Lorenzo, Orán, S. José de Metán, La Caldera y Cafayate	Toda la provincia	Toda la provincia	Toda la provincia	Toda la provincia	
% voto electrónico	100%	5escuelas S. Lorenzo y 1escuela de capital	50%	33% del total provincial	33% del total provincial (50% cap. y 100% de 5 localidades)	100%	100%	100%	100%	100%
Electores VE/total del padrón	6.867 (1.214 afiliados y 5.653 no afiliados)	12.661/ 779.396*	1.080/2.091	280.584/580.500	245.000/ 812.881	892.049	892.049	937.124	937.124	937.124
Cantidad de Mesas VE/Cantidad de mesas	10/10	36/ 2.251*	4/10	325/724	725/2.499	2.731	2.731	2.862	2.862	2.862
Cantidad de Máquinas	50	100	50	600	1000	4.000	4.000	5.888	5.888	5.888
Cantidad de autoridades de mesa con VE	20	72	8	650	1.450	5.462	5.462	5.724	5.724	5.724
Cantidad de veedores VE/Total	3/169	6/435	1/6	49/139	79/442	-**	276	379	393	393
Cantidad de técnicos	5	10	5	1 técnico por establecimiento de <= 10 mesas 2 técnicos por establecimiento de > 10 mesas	1 técnico por establecimiento de <= 10 mesas 2 técnicos por establecimiento de > 10 mesas	681	681	731	731	731
Productos y servicios a cargo de la empresa proveedora	Máquinas Software Manuales Transmisión de los datos	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...	1 kit por mesa ...
Establecimientos VE/Total	3/3	6/98	1/6	49/139	79/442	433	433	442	442	442
Cantidad de capacitadores	3	6	3	35	35	723	723	315	339	339
Cantidad de Responsables de establecimiento	-	-	-	90	149	-****	-****	270	308	308

*Se computan las mesas de extranjeros. En total fueron 32 mesas.

**En las PASO de 2013 no hubo veedores. Su función fue unificada con la de los técnicos.

***Cada kit contiene: 1 acta de apertura, 1 acta de cierre, 1 certificado de transmisión, 1 boleta, entre 10 y 60 (cantidad aproximada relativa a la cantidad de listas del municipio y el tipo de elección) certificados de escrutinio, 300 BUE, 1 DVD sellado, 1 manual. Cada establecimiento recibía además kits de reemplazo. Estos kits los tenía el técnico a disposición de la autoridad de mesa que los necesitara.

****En las PASO y elecciones generales de 2013 la tarea de los responsables de establecimientos fue desempeñada por los directores de establecimientos, ordenanzas o maestras. Sin embargo, la función no fue reconocida monetariamente.

Autoridad de aplicación y marco normativo

El Tribunal Electoral de Salta es el órgano encargado de las elecciones provinciales¹⁰. De acuerdo con la Constitución Provincial, lo preside el Presidente de la Corte de Justicia y se compone con dos jueces del mismo tribunal y otros dos de segunda instancia designados por sorteo, y cuenta dentro de su órbita con la **Secretaría Electoral**.

Antes de la implementación del voto electrónico, las elecciones en la provincia de Salta se regían por la Ley 6.444 (que sigue vigente) y por la Ley 7.335 de internas abiertas y simultáneas, sancionada el 14 de diciembre de 2004. **La ley de internas fue reformada en 2008 por medio de la Ley 7.540, que incluía: a) la posibilidad de incorporar nuevas tecnologías para procurar la seguridad y celeridad del proceso electoral; b) la designación del Tribunal Electoral como encargado de aprobar y controlar la aplicación de estos sistemas; y c) la eventual utilización del nuevo sistema de votación tanto en las internas abiertas como en las elecciones generales.**

Luego, el decreto que fijó las fechas de las elecciones internas abiertas y simultáneas de 2009¹¹ habilitó la incorporación del voto electrónico, con **la aplicación del sistema VOT@R, provisto por la Facultad Regional de La Plata de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN)**. Antes, el decreto 1057/09 había aprobado un acuerdo entre el gobierno de la provincia y la universidad. El sistema VOT@R se componía de una urna electrónica, un módem, una microterminal y una impresora para emitir actas y comprobantes de voto para el elector, con posibilidad de verificación digital y material. **Este sistema almacenaba los votos en la memoria interna y externa de forma encriptada a medida que los votantes votaban. Los datos se enviaban desde cada máquina hacia el servidor concentrador de cómputos.** Sin embargo, debido al adelantamiento de las elecciones nacionales se presentaron dificultades para realizar la implementación y **el acuerdo se dejó sin efecto**¹².

En su lugar, la empresa MSA S.A., que tenía a cargo el escrutinio provisorio de las internas abiertas y simultáneas, **fue autorizada a realizar una prueba piloto de voto electrónico en el municipio de San Lorenzo.** En esta oportunidad se realizó además una prueba piloto del sistema de captura directa de los datos en todos los municipios del departamento de General Güemes (5 establecimientos, 29 mesas). Posteriormente, el gobierno provincial emitió un decreto¹³ que explicaba las características del nuevo sistema, a partir de la formulación de la empresa contratada.

Al momento en que se convocaron las elecciones de 2011¹⁴ aún no había ley sancionada para el uso del sistema en elecciones internas ni generales (sólo una breve mención en la ley 7.540), ni normativa específica referida a los sistemas de control y auditoría del sistema de voto electrónico.

Luego de la implementación de 2011, se sancionó **la ley 7.697 de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO)**, que derogó las leyes 7.335 y 7.540 (de internas abiertas). Mediante esta reforma se incorporó además la opción de implementar nuevas tecnologías en la

¹⁰ Artículo 58 de la Constitución Provincial, artículo 23 de la Ley 6.444.

¹¹ Decreto 1340/09 del 18 de marzo de 2009.

¹² Decreto 2473/09, sancionado el 9 de junio de 2009.

¹³ Decreto 3674, del 25 de agosto de 2009.

¹⁴ La convocatoria se realizó por decreto 4393 del 25 de octubre de 2010.

emisión del sufragio en las elecciones internas, con posibilidad de ser también aplicada a las elecciones generales¹⁵. De esta manera, **el nuevo sistema de votación fue introducido por una ley complementaria al Régimen Electoral de la provincia (Ley 6.444). En consecuencia, una eventual decisión de eliminar las primarias impediría la utilización del voto electrónico.**

En el marco de esta etapa de implementación y en respuesta al pedido de los partidos políticos frente a la ausencia de mecanismos de control sobre el nuevo sistema de votación, el 12 de julio de 2012 se sancionó la ley 7.730 sobre normas de control para el voto con boleta electrónica. La misma define el sistema de voto con boleta electrónica como un “sistema de votación por el cual la elección de los candidatos por parte del elector se realiza en forma electrónica y, a la vez, contiene un respaldo en papel que comprueba la elección efectuada y sirve a los fines del recuento provisorio y definitivo”. Para garantizar el control del sistema, la norma sostiene que **deberá preverse que las autoridades o los fiscales de las fuerzas políticas puedan efectuar controles sobre el funcionamiento de las máquinas** (pantallas, impresión, suministro de energía, etc.) a través del técnico asignado por el Tribunal Electoral, señala que **las máquinas deberán estar dispuestas para que las autoridades las puedan visualizar** y brinda precisiones sobre el **diseño de las pantallas** y sobre los **derechos del elector** (acceso a capacitación, asistencia preservando el secreto del voto, accesibilidad, etc.). Además, agrega que **las autoridades de mesa deberán capacitarse y ser designadas entre la totalidad de directivos, docentes y personal administrativo que presta tareas en las escuelas públicas.**

Para el recuento de votos, se prevé un sorteo público ante apoderados para elegir el 5% de las mesas por municipio que se utilizarán como mesas “testigo” para la validación del acto electoral y la elección del sistema de escrutinio definitivo. También se dispone que en la muestra debe incluirse al menos una urna por municipio a los fines del escrutinio manual. En las urnas seleccionadas se realizará el escrutinio mediante su apertura y recuento manual de votos, para verificar si existen inconsistencias entre las boletas impresas y los datos del acta de cierre de mesa. Si no hubiera diferencias se ordenará el escrutinio definitivo para las demás mesas, según la ley 6.444. Si se encontraran diferencias no atribuibles a errores humanos de la autoridad, se procederá a realizar el escrutinio definitivo de las demás mesas del municipio mediante la apertura de la totalidad de las urnas y el recuento manual de los sufragios, tal como se hiciera para las mesas testigo. Hasta el momento, las auditorías que se hicieron en los diferentes procesos electorales no registraron diferencias entre el conteo electrónico y el conteo manual.

La ley también indica que **deben realizarse auditorías periódicas antes y después de cada elección, con la participación de instituciones públicas, ONGs y universidades**¹⁶. Si se detectare un mal funcionamiento de la boleta el tribunal electoral procederá a rescindir el contrato. Y por último señala que **es obligación del Tribunal realizar audiencias públicas con los partidos políticos para el tratamiento de cuestiones de interés, recibir consultas y sugerencias.** Las resolverá el tribunal de forma escrita, a través de una “resolución general de conclusiones de la audiencia pública”.

¹⁵ En su título VIII, que se refiere a las “nuevas tecnologías”, brinda especificaciones sobre el rol del Tribunal electoral y las características del sistema.

¹⁶ Para las elecciones de 2013 y 2015, la auditoría fue realizada por la Universidad Nacional de Salta.

En este marco, aún queda pendiente una reforma del régimen electoral que institucionalice el sistema para su utilización en las elecciones generales. Para ello es preciso convocar a los actores legislativos a una reforma de la Ley 6.444, que aún prevé el sistema de boletas múltiples en soporte de papel. El marco normativo actual sólo autoriza al uso del sistema de voto electrónico para las PASO, indicando que el sistema podría utilizarse para las elecciones generales, pero es necesario clarificar y ordenar el régimen electoral para consolidar el cambio.

El marco legal (2008-2015)

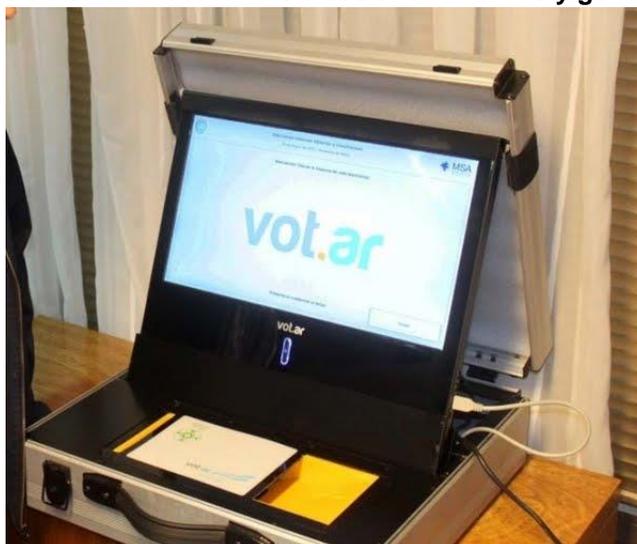
Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ley	Ley 7.540			Ley 7.697	Ley 7.730			
Resumen	Reforma la Ley 7.335 de internas abiertas e incorpora las nuevas tecnologías			Establece las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Referencia a uso de nuevas tecnologías	Establece las normas de control para el voto con boleta electrónica			

El sistema de votación

En las pruebas piloto se utilizó una pantalla táctil de 15 pulgadas (y hubo algunos equipos de 17 pulgadas). Los chips de la memoria estaban adheridos a las boletas y el software de recuento no contemplaba la visualización en pantalla del texto impreso en la boleta.

En la implementación de 2011, el hardware utilizado fue modificado. El mismo consistía en una valija, que al abrirse permitía desplegar una pantalla de 19 pulgadas oblicuamente (ver Imagen 1). La ranura donde se insertaba la boleta se ubicaba horizontalmente, y la boleta debía insertarse por el lado derecho de la máquina y retirarse por el lado izquierdo. El verificador de voto también se encontraba ubicado horizontalmente, y debía apoyarse el chip sobre el mismo para verificar que se hubiera grabado correctamente. A diferencia de las pruebas piloto, el chip de memoria se presentaba inserto dentro del papel de la boleta.

Imagen 1. Máquina de votación utilizada en las elecciones internas y generales de 2011



El informe elaborado por CIPPEC sobre la implementación en las elecciones generales de 2011, que incluyó encuestas a votantes y autoridades de mesa y entrevistas a referentes de partidos políticos, señaló que un 13% de las máquinas debieron ser reemplazadas durante la jornada electoral. Además, la mitad de los presidentes de mesa solicitó asistencia técnica al menos una o dos veces durante el proceso. El problema más frecuente reportado por las autoridades fue la dificultad de los electores para introducir la boleta en la máquina¹⁷.

En las elecciones de 2013 se cambiaron las máquinas, y éstas volvieron a utilizarse en 2015. Las nuevas máquinas están compuestas por una pantalla con un soporte que permite que se ubique oblicuamente para que el votante pueda ver y marcar su opción con facilidad (ver Imagen 2). La ranura para insertar la boleta se ubica verticalmente, a la derecha de la pantalla; la boleta se inserta por la ranura superior y se retira otra ubicada más abajo. El verificador también se ubica verticalmente, y debe apoyarse el chip en sentido vertical para verificar el voto.

Imagen 2. Máquina de votación utilizada en las elecciones primarias y generales de 2013 y 2015



Los estudios de CIPPEC muestran una reducción en la tasa de reemplazo de las máquinas: en 2013 alcanzó el 23,8%, mientras en 2015 descendió a 7,4%. Otros problemas más

¹⁷ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia (agosto de 2011), op. cit., p. 4.

frecuentes como que la máquina no tomara las boletas o no las imprimiera también descendieron significativamente entre una y otra implementación. Otros problemas menos frecuentes como la lectura errónea del chip o el reinicio de la máquina, que en 2013 alcanzaban a un tercio de las autoridades, en 2015 rondó el 10% de las menciones¹⁸.

El diseño de las sucesivas pantallas también fue modificado entre las elecciones de 2011 y 2013. En la primera implementación, al votante se le presentaba en primer lugar una pantalla con tres opciones: “votar por categoría”, “votar lista completa” o “votar en blanco”. Para la primera opción, la máquina presentaba todos los candidatos de cada categoría de cargos, comenzando por los candidatos a gobernador. Para la segunda, se visibilizaba primero el candidato a gobernador y, en caso de ir acompañado por varias listas legislativas, las mismas se presentaban en otra pantalla. En ambos casos, se presentaba la foto de cada candidato acompañada por nombre y apellido respectivo, nombre del partido o frente electoral y número de lista. Los colores y logos partidarios no eran visualizados en la pantalla. (Ver Imágenes 3 y 4).

Imagen 3. Captura de pantalla de candidatos a diputados provinciales, elecciones Internas Abiertas y Simultáneas de 2011



Imagen 4. Captura de pantalla de candidatos a diputados provinciales, elecciones generales de 2011



¹⁸ Page, María y Lenarduzzi, Julieta (septiembre de 2015), op. cit.

El estudio realizado por CIPPEC en 2011 indica que la facilidad de uso varía a través de los grupos poblacionales: en general a los electores consultados les resultó fácil utilizar el nuevo sistema pero los mayores de 55 años y los votantes con menor nivel de instrucción formal reportaron dificultades con mayor frecuencia.¹⁹ Además los resultados electorales mostraron niveles de voto en blanco más altos entre los electores que utilizaron el voto electrónico que entre quienes utilizaron el sistema tradicional. **Esto podría ser causado por la opción ofrecida en la primera pantalla (voto por categoría, por lista completa o voto en blanco), o por falta de familiaridad o impericia en el uso del sistema**²⁰.

Previamente a la implementación en 2013, CIPPEC realizó una observación no participante en las elecciones de un centro vecinal en Tartagal²¹. Allí se observó que las principales dudas de los votantes se referían a cómo introducir la boleta y cómo seguir los pasos del procedimiento autónomamente. Además, se identificó que los electores, luego de seleccionar su opción, no sabían cómo seguir. La capacitación en el lugar de votación se concentraba en los pasos para votar y si los electores expresaban problemas para comprender, podían practicar con la máquina. **La experiencia con el sistema parecía reforzar las percepciones positivas, y en la medida en que más gente pudiera probar el sistema antes de la elección los votantes llegarían más informados y capacitados. Sobre la base de estos resultados, CIPPEC recomendó utilizar una oferta electoral ficticia para la capacitación en los locales de votación y explicar a los votantes que la máquina no guarda información, que no es posible saber qué votó cada elector y que la oferta aparece en orden aleatorio.**

Además, para reforzar la confianza en el sistema CIPPEC sugirió instruir a las autoridades de mesa para que: 1) puedan asistir a los electores preservando las garantías del acto electoral; 2) no permitan la circulación de terceros ajenos a la mesa dentro del recinto de votación y preserven la autonomía de los electores; 3) no permitan que nadie acompañe a los electores hasta las máquinas. En complementariedad, para facilitar que las autoridades de mesa puedan controlar el ingreso al recinto de votación y preservar la intimidad del elector al momento de votar, se sugirió instalar una mesa por aula y evitar la utilización de salones de usos múltiples.

CIPPEC también llevó adelante una prueba de usabilidad del voto electrónico en distintas localidades de los departamentos de Cachi y La Poma²². El estudio reveló que sólo la mitad de los participantes pudieron resolver el ejercicio de votación autónomamente, y **1 de cada 3 votantes solicitó asistencia para emitir su voto. 8 de cada 10 que solicitaron asistencia tenían problemas para hacer frente a la primera pantalla, debido a que no entendían la diferencia entre las distintas opciones de voto (voto por categorías, por lista completa, o en blanco)**. Esto se debe a que para poder decidir entre una de estas formas de votar, el elector requiere de un mayor nivel de información y capacidad de abstracción que con un sistema de

¹⁹ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia (agosto de 2011), op. cit., p. 3.

²⁰ Leiras, Marcelo y Calvo, Ernesto (noviembre de 2011). La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas. Buenos Aires: CIPPEC - COPEC.

²¹ Page, María y Polischuk, Luciana (septiembre de 2012). Informe de Observación: Elecciones de autoridades del Centro Vecinal del Barrio Santa Rita en Tartagal. Buenos Aires: CIPPEC.

²² La prueba de usabilidad tuvo lugar la primera semana de julio de 2013. Se relevaron 211 casos: el 35% en Cachi (74) y el 65% restante en las localidades rurales de San José (12); Palermo (22); Cachi adentro (25); Payogasta (39) y La Poma (39). Ver Page, María; Pomares Julia; Mazza, Diana y Polischuk, Luciana (agosto de 2013). Informe de Recomendaciones para el diseño de la interfaz de voto electrónico y su implementación en las elecciones provinciales de 2013. Buenos Aires: CIPPEC.

boletas partidarias: conocer las categorías de cargos en juego, las opciones electorales disponibles y la forma en que categorías y opciones electorales pueden combinarse son parte de ello. Este hallazgo llama la atención sobre el desafío de presentar la oferta de una manera que resulte comprensible y transparente para el elector cuando el régimen electoral permite el uso de prácticas como las listas de adhesión que producen una oferta electoral voluminosa, compleja y opaca. Por último, el estudio reveló que el 24% de los que solicitaron asistencia lo hicieron porque tenían **dudas en la confirmación e impresión del voto**, que incluía el **retorno a pantallas anteriores** para corregir opciones. Y 2 de cada 10 que solicitaron asistencia tenían **dificultades para votar en blanco para algunas categorías y elegir candidatos en otras**.

Luego de la prueba, se sugirieron modificaciones para mejorar la usabilidad de las máquinas. Se recomendó un diseño de la pantalla que guiara al votante en forma más lineal en lugar de solicitarle que elija cómo votar; que el elector distinga cuándo comienza el proceso de voto, qué está votando en cada etapa y cuándo termina el proceso; y tratar de reemplazar el texto de las instrucciones que guían al usuario a través del proceso de votación por imágenes e íconos, para mejorar la usabilidad entre los votantes menos instruidos.

Para las elecciones de 2013 se introdujeron cambios en el diseño de la interfaz: **se quitó la opción de voto en blanco en la primera pantalla** (ver Imagen 5). Además, el sistema va guiando al elector por las categorías de votación: **a medida que el votante va eligiendo, pasa a la pantalla de la siguiente categoría** y en el margen derecho de la pantalla **puede ver cómo va construyendo su voto (las opciones seleccionadas en cada categoría de cargos)**. También se intentó dar mayor protagonismo a la foto del candidato y el símbolo del partido/frente/lista, reforzando los elementos icónicos por sobre el texto (ver Imágenes 6 y 7).

Imagen 5. Captura de pantalla de voto por categoría o lista completa, elecciones primarias y generales de 2013 y 2015

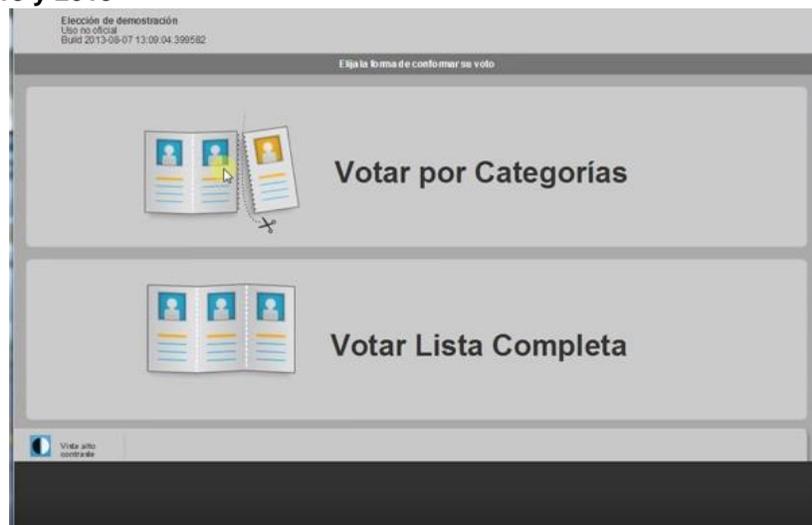


Imagen 6. Captura de pantalla de opciones ficticias de candidatos a senador provincial, elecciones primarias de 2013 y 2015



Imagen 7. Captura de pantalla de opciones ficticias elegidas por el votante en cada categoría, elecciones primarias de 2013 y 2015



El desarrollo del sistema de votación electrónico en el tiempo (2011-2015)

	Internas 2011	Generales 2011	Primarias 2013	Generales 2013	Primarias 2015	Generales 2015
Tipo de máquina	Valija, lector horizontal	Valija, lector horizontal	Pantalla, lector vertical	Pantalla, lector vertical	Pantalla, lector vertical	Pantalla, lector vertical
Diseño de pantalla	-opción voto en blanco al inicio -categorías a la izquierda -más importancia a texto	-opción voto en blanco al inicio -categorías a la izquierda -más importancia a texto	- no opción voto en blanco al inicio - resumen a la derecha - más importancia a colores, fotos y logos	- no opción voto en blanco al inicio - resumen a la derecha - más importancia a colores, fotos y logos	- no opción voto en blanco al inicio - resumen a la derecha - más importancia a colores, fotos y logos	- no opción voto en blanco al inicio - resumen a la derecha - más importancia a colores, fotos y logos

El rol de los partidos políticos

La participación de los partidos políticos en procesos de reforma electoral como el del sistema de votación es crucial tanto para mejorar el sistema como para fortalecer su legitimidad y la confianza de las agrupaciones políticas y los ciudadanos. En el caso de Salta, los partidos políticos canalizaron sus opiniones y perspectivas sobre el sistema de voto electrónico a través de vías institucionales y no institucionales, como las sesiones de las cámaras de diputados y senadores, las audiencias convocadas por el Tribunal Electoral, las presentaciones legales ante el Tribunal, artículos y solicitadas en la prensa.

En las primeras etapas de la implementación (2008-2011) se percibió una menor apertura a las voces de los partidos políticos en la formulación y control del sistema y una mayor resistencia de estos actores al cambio, ya sea porque la normativa no recibió el aporte directo de las fuerzas políticas, porque los mecanismos de auditoría y control no se encontraban aún instalados formalmente o porque los partidos se estaban adaptando a las nuevas capacidades de fiscalización que debían desarrollar.

En ocasión de la reforma de la ley de internas de 2008, **los partidos con representación en la Cámara de Senadores provincial expresaron su apoyo en general a la reforma pero manifestaron la expectativa de que el nuevo sistema pudiera ser discutido con mayor profundidad a partir de una reforma del régimen electoral**. Cuando el proyecto fue tratado en la Cámara de Diputados, **si bien la mayoría de los diputados apoyaba la reforma, surgieron varias disidencias en el debate**. Sobre las posibilidades de aplicar el sistema en las elecciones generales, se postuló que no era pertinente hacer la reforma a través de una modificación de la ley de internas. Y dado que en el proyecto se mencionaba que el Tribunal Electoral dictaría las normas, se destacó que el órgano encargado de dictar las normas sería la Legislatura. **El proceso de decisión también fue cuestionado, por no haberse convocado a las fuerzas políticas ni a expertos a un debate para una reforma profunda del sistema previo al envío del proyecto del Poder Ejecutivo a la Legislatura** (como sí se había hecho, según varios oradores, en la reforma del sistema en la provincia de Córdoba). También se presentaron reservas en torno a las características del sistema (el comprobante en papel, la necesidad de difusión previa, de capacitación de autoridades y funcionarios) y los mecanismos de control y garantías del nuevo sistema (formas de fiscalización de los partidos políticos, seguridad de preservación del secreto y correcta contabilización del voto, etc.).

En el período 2009-2011, el Tribunal Electoral convocó a audiencias con los partidos políticos para mostrar el sistema y determinar cuestiones vinculadas a la implementación. También informó sobre los materiales e información que debían enviar los partidos políticos para las elecciones (fotos, denominaciones, etc.). Con anticipación a cada elección, el Tribunal realizaba una audiencia pública para la constatación y aprobación del cd maestro conteniendo el sistema operativo y el software electoral. Para ello se contaba con la presencia de los fiscales informáticos de los partidos políticos, que observaban el copiado y precintado de seguridad de cada copia que se remitiría a las mesas electorales con voto electrónico. En estas audiencias estaban presentes la secretaria electoral, representantes de la empresa MSA, los apoderados de las fuerzas políticas y fiscales informáticos.

Antes de la implementación de 2011 también se produjeron resistencias por parte de los partidos: se realizaron presentaciones legales²³ y se publicaron notas en los medios de comunicación para solicitar la suspensión de la aplicación del sistema esgrimiendo reparos relacionados con el financiamiento, la posibilidad de manipulación de los resultados electorales y la escasez de mecanismos de control y fiscalización para los partidos políticos y la ciudadanía en su conjunto.

Después de las elecciones, el estudio que realizó CIPPEC para evaluar el desempeño del nuevo sistema señaló que entre los partidos se manifestó una buena aceptación del nuevo sistema de votación.²⁴ Algunos entrevistados mencionaron que el sistema electrónico favorece a los candidatos y agrupaciones con mayores recursos financieros para las campañas electorales, por el uso de las fotos de los candidatos en las pantallas. También afirmaron que el sistema facilita la identificación de la opción electoral, pero que les preocupaba que los votantes pudieran no comprender lo que implicaba las opciones de votar por categoría o por lista completa, y que se inducía el “voto cruzado” entre listas. Otros sostuvieron que con estas opciones se ampliaba el margen de autonomía de los votantes.

La introducción del sistema de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, luego de la primera implementación del nuevo sistema en las elecciones internas y generales de 2011, contó con el apoyo de la mayoría parlamentaria. Durante el debate por la reforma se destacó la buena experiencia con la primera implementación en la rapidez y confianza en el conteo (lo que facilita la tarea de fiscalización), la eliminación del voto en cadena y el robo de boletas. Las voces críticas enfatizaron que el nuevo proyecto de PASO, que incorpora formalmente el voto electrónico, no prevé mecanismos de control ni fiscalización del código fuente ni el muestreo de urnas para verificar el correcto conteo de votos. Esto quedaba delegado en el Tribunal Electoral para que decida el mecanismo de control, pero no hay legislación al respecto. Y nuevamente, tanto en la cámara de senadores como de diputados, se mencionó que si bien se informó a los representantes que se iba a presentar la iniciativa, no se involucró a los partidos en la discusión de la reforma.

En las etapas posteriores (2012-2015), ya con vistas a la implementación completa del sistema, las fuerzas políticas tuvieron mayores oportunidades de participar en la discusión, canalizar sus dudas, proponer mejoras y realizar aportes para generar mecanismos de control para el nuevo sistema.

El proyecto de ley de control surgió de la iniciativa del poder legislativo, contó con el aporte de todos los bloques parlamentarios, así como con la consulta a otras fuerzas políticas sin representación y actores estatales y no estatales y la media sanción del proyecto se dio por unanimidad en ambas cámaras. La calidad del debate e intercambio fue mencionada reiteradas veces por los oradores en el debate. Se señaló que muchos de los puntos de la ley eran prácticas

²³ En mayo de 2010 los apoderados de diversos partidos hicieron una presentación al Tribunal Electoral para manifestar su oposición al llamado a licitación pública para la implementación del sistema de voto electrónico por la violación del derecho de ser parte activa del proceso electoral y la debida publicidad de la elección; la insuficiente capacidad técnica del Tribunal y la violación del principio de oficialidad de la elección; la violación de la ley 6.444, que no había sido reformada; la no participación de los partidos políticos en el proceso de contratación; la falta de precisiones sobre las características del sistema, la seguridad del escrutinio y la debida capacitación de los electores.

²⁴ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia (agosto de 2011), op. cit., p. 6.

ya establecidas por el Tribunal Electoral que debían garantizarse en la ley, como la designación de autoridades de mesa, o la realización de audiencias. También se introdujeron indicaciones sobre la opción de voto en blanco para no inducir a los votantes, sobre el uso de imágenes, colores y texto. Se mencionó la necesidad de avances para mejorar el sistema, como que el software no sea privado sino que sea provisto por el Estado. También se hicieron algunas reservas sobre el reemplazo del microchip por un código de barras y sobre el envío de los datos por internet.

Con el cambio de la legislación, las audiencias del Tribunal Electoral ahora también incluían las auditorías por miembros del Departamento de Informática de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad Nacional de Salta. En las audiencias previas a las elecciones, los apoderados de los partidos formulaban observaciones respecto de las pantallas (que eran exhibidas previo a la elección) y sobre la práctica de los electores con pantallas ficticias o reales (con los candidatos y fuerzas políticas que efectivamente competirían). Luego de las observaciones, el Tribunal comunicaba su decisión a las fuerzas políticas, aprobando o no los cambios sugeridos.

En las elecciones de 2013 y 2015 algunas fuerzas políticas formularon críticas y dudas sobre la validez de los resultados electorales²⁵. Luego de que en las PASO de 2015 se difundieran mensajes en la prensa local sobre las posibilidades de fraude electoral por el uso del sistema de voto electrónico²⁶, **el Tribunal Electoral resolvió excepcionalmente que en las elecciones generales de 2015 en la totalidad de las urnas se realizara el recuento manual de los votos** (y no el 5% de mesas testigo, como prevé la legislación)²⁷. **El escrutinio definitivo mostró que no hubo disparidad entre los resultados arrojados por el sistema y el recuento manual**²⁸.

La reforma del régimen electoral para institucionalizar el uso del sistema de voto electrónico en las elecciones generales requiere de la participación activa de los partidos políticos y otros actores de la sociedad civil. Esto contribuirá a generar una legislación de alta calidad que fortalezca las buenas prácticas que vienen llevándose adelante e incorpore nuevos elementos para cubrir los puntos ciegos sobre los que aún hay que trabajar. Además, la participación de los partidos políticos puede contribuir a aumentar la legitimación del nuevo sistema en la ciudadanía.

²⁵ El 23 de abril de 2012 varios referentes de la oposición al gobierno provincial publicaron una solicitada criticando la implementación del sistema para la totalidad del electorado en 2013. Sostuvieron que se trataba de “una muy costosa y moderna herramienta de fraude electoral”. Actores de diversas fuerzas formularon sus opiniones y reservas respecto de la implementación. Ver <http://www.eltribuno.info/disputas-la-aplicacion-total-del-voto-electronico-n152093>. El 25 de abril se publicó otra solicitada, esta vez firmada por los bloques oficialistas de la Cámara de Diputados provincial en apoyo a la medida. Ver <http://www.elintransigente.com/salta/2012/4/26/debate-electronico-convirtio-guerra-solicitadas-129733.html>.

²⁶ Luego de las elecciones primarias, se formularon objeciones y dudas sobre los resultados. Ver <http://www.eltribuno.info/tras-las-elecciones-del-domingo-salta-impugnan-las-paso-y-el-voto-electronico-n534286> y <http://tiempo.infonews.com/nota/150197/salta-el-conteo-manual-confirio-los-resultados>. Luego, antes de las elecciones generales, Alfredo Olmedo y Juan Carlos Romero publicaron una solicitada titulada “El peligro de privatizar las elecciones”. Ver http://www.clarin.com/politica/Salta-Romero-Urtubey-elecciones-fraude_0_1358264402.html

²⁷ Ver <http://www.telam.com.ar/notas/201505/105128-elecciones-en-salta-boleta-electronica.html>

²⁸ El tribunal electoral informó que el 27 de mayo de 2015 terminó el escrutinio definitivo abriendo las urnas y realizando el conteo manual de votos. Los resultados no arrojaron diferencias respecto del escrutinio provisorio. Ver <http://www.electoralsalta.gov.ar/wfNoticia.aspx?nComunicadoPrensaId=38>

El involucramiento del proveedor en la jornada electoral

La regulación y el control de un sistema de votación electrónico son complejos. Su implementación requiere de una autoridad electoral con altas capacidades técnicas que pueda controlar el involucramiento de la empresa proveedora en el proceso electoral y la calidad de su servicio.

En Salta, luego de las pruebas piloto de 2009 ejecutadas por MSA, la empresa intervino activamente en diferentes aspectos de la implementación del voto electrónico en 2011. Esto tuvo efectos también en las implementaciones posteriores de 2013 y 2015. **Actualmente, se percibe una transición hacia un mayor protagonismo y autonomía del Tribunal Electoral.**

En 2011 los manuales fueron elaborados por o a partir de materiales provistos por la empresa MSA S.A., pero en 2013 y 2015 fue la propia autoridad electoral la que elaboró los materiales. De todas maneras, se tomó como referencia la guía anterior en la estructuración de los mismos, concentrados en los aspectos procedimentales y prácticos del sistema, con poca mención a los aspectos legales.

En 2011, la capacitación de los veedores encargados de la implementación y de los responsables de los locales afectados al voto electrónico también estuvo a cargo de la empresa proveedora de las máquinas en los aspectos operativos. Éstos no recibieron instrucciones sobre los aspectos legales, los derechos y garantías que rigen los comicios y su articulación con el nuevo sistema de votación. En las implementaciones posteriores, aunque el énfasis sobre la operatividad del sistema se mantuvo, fue la autoridad estatal la encargada de capacitar a los veedores y responsables de locales.

Para las capacitaciones de veedores, técnicos y capacitadores, el Tribunal acordó con el programa nacional "Conectar Igualdad" la capacitación de los referentes técnicos de cada establecimiento, instruyó al personal del Poder Judicial y del Ministerio Público y a 100 pasantes de la Universidad Nacional de Salta y desplegó a su plantel permanente como coordinadores en el transcurso de los comicios.

En complementariedad, el Tribunal tuvo a su cargo la adecuación de la infraestructura de los establecimientos de votación de la provincia. Así, en el marco del Plan Provincial 100% Voto Electrónico y Reforma Política, llevó a cabo (junto al Ministerio de Obras Públicas, al Ministerio de Educación, la empresa de energía eléctrica y MSA) un relevamiento interdisciplinario que abarcó 433 escuelas. En base al relevamiento, se realizaron estudios de reformas y mejoras y se confeccionó un plan de ejecución al respecto que fue supervisado con anterioridad a las PASO de 2013.

A los fines de avanzar en este proceso de reducir el involucramiento de la empresa en la implementación del sistema, el Tribunal se propone que el desarrollo del software quede en manos de la autoridad electoral y que la empresa sólo sea contratada para la provisión de las máquinas de votación y del servicio de soporte técnico.

El rol del personal técnico en el día de votación parece haber ido decreciendo en las sucesivas implementaciones. Esto puede deberse a que las autoridades van teniendo más experiencia en el uso del nuevo sistema, a que hay menos máquinas que reiniciar y reemplazar, y a que el manual indica que la transmisión de datos la realiza la autoridad con asistencia del

personal técnico, y no al revés. Sin embargo, su intervención sigue siendo intensiva y necesaria para garantizar el desarrollo de la elección. **En las elecciones generales del 2015, el 46,1% de las autoridades de mesa consultadas dijo haber solicitado ayuda de los técnicos de la empresa proveedora. En 2011 lo habían hecho el 64,6% y en 2013 el 67%²⁹.**

Las autoridades pueden tender a recurrir al personal técnico más de lo necesario porque el manual de autoridades de mesa no menciona claramente en qué instancias y cómo debe comportarse cuando hay que reiniciar o reemplazar una máquina; cómo es el procedimiento para el envío de datos; y las instrucciones que puede brindar el personal técnico no están documentadas por escrito ni son públicas.

Teniendo en cuenta la frecuencia de los requerimientos de asistencia técnica después de varias implementaciones y la dependencia de las autoridades electorales respecto del apoyo del proveedor en los lugares de votación para garantizar el correcto desarrollo del comicio, **la figura del personal técnico debiera ser incorporada a las normas que regulan la administración electoral, con el fin de establecer parámetros claros y conocidos para el desempeño de sus funciones en los lugares de votación y los controles que correspondan.**

La capacitación a las autoridades de mesa

El día de la elección, las autoridades de mesa son, en cada mesa, la máxima autoridad de los comicios. Su responsabilidad es administrar la mesa de votación que se les asigna para preservar los derechos de los electores y garantizar la integridad de la elección. **En el marco de un proceso de cambio del sistema de votación, este rol adquiere preponderancia ya que para poder preservar las garantías del acto electoral, las autoridades de mesa deben ser capaces de asistir a los votantes sin interferir con el secreto del voto o generar situaciones que puedan afectar la percepción de la integridad del proceso electoral.**

En Salta, las autoridades de mesa son nombradas por el Tribunal Electoral de entre la totalidad de directivos, docentes y personal administrativo que presta tareas en las escuelas públicas de la Provincia³⁰. La designación se realiza 20 días antes al acto eleccionario y debe cumplirse con la función tanto en las elecciones primarias como en las elecciones generales. Por este trabajo, las autoridades de mesa tienen derecho a cobrar una suma fija en concepto de viáticos³¹.

Además, en el marco del plan provincial “Capacitación docente para autoridades de mesa: Plan provincial 100% voto electrónico”, resultado de un trabajo conjunto entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y el Tribunal Electoral de la provincia (Resolución Ministerial 071/14), el personal docente que cumple con la capacitación³², aprueba el curso de Voto Electrónico y se desempeña como autoridad de mesa el día de la elección, recibe **3 puntos en el sistema de carrera docente**. Esta iniciativa permitió reclutar aproximadamente 8.000 docentes en toda la provincia.

En la implementación de 2011 la capacitación de las autoridades de mesa logró una

²⁹ Page, María y Lenarduzzi, Julieta (septiembre de 2015), op. cit.

³⁰ Artículo 5, Ley 7.730

³¹ Artículo 36 y 37, Ley 7.697

³² La capacitación es dictada por el Tribunal Electoral. La misma es gratuita y semipresencial con evaluación.

cobertura universal y fue exitosa en cuanto a los aspectos operativos del sistema. Las principales dudas de las autoridades no se presentaron respecto de cómo operar las máquinas, sino dudas o inconvenientes de los electores al momento de votar.

Los buenos resultados en la capacitación y desempeño de las autoridades pudieron deberse en gran parte al mecanismo de reclutamiento utilizado, concentrado en los docentes de la provincia. En las localidades del interior de la provincia se registró mayor dificultad de las autoridades para operar las máquinas, por lo que CIPPEC propuso fortalecer la capacitación práctica de las autoridades y que éstas puedan usar las máquinas de votación en la capacitación³³.

Los contenidos de la capacitación para la primera implementación de 2011 fueron elaborados por la empresa proveedora. Se concentraron sobre aspectos operativos y el procedimiento para votar pero no sobre cómo el nuevo sistema de voto electrónico preserva las garantías constitucionales.

Para las elecciones de 2013, el material de capacitación fue elaborado por el Tribunal Electoral (manual y presentaciones), y contempló las recomendaciones antes mencionadas: se registró un **mayor énfasis puesto en la autoridad de mesa como principal responsable y encargado de llevar adelante los comicios,** tanto respecto del rol de los veedores y del personal informático como de los fiscales partidarios. Se hizo referencia al **marco legal, las características del voto, los actores participantes, los diversos sistemas de votación y las características del voto electrónico.** Se delimitaron más claramente las **facultades de los fiscales,** como por ejemplo en el caso de las impugnaciones, donde éstos no pueden interrogar al elector. **Se destacaron más los temas de seguridad** como la verificación del troquel para evitar el “voto cadena” y la custodia de la urna mientras se realiza la transmisión de datos. Sin embargo, se hace **escasa mención a las garantías constitucionales** que deben ser preservadas o a las características del proceso total de los comicios.

Las capacitaciones para familiarizar a los docentes con el nuevo sistema en pos del proceso electoral de 2013 contaron con un módulo teórico y uno práctico, conducidos por el personal del Tribunal Electoral. También se encontraba presente personal de la empresa MSA para atender los inconvenientes técnicos que pudieran surgir al operar las máquinas. CIPPEC recomendó fortalecer las capacitaciones organizando los contenidos en función de los distintos momentos del acto electoral, que se incorporase la perspectiva de derechos, **continuar con el esquema de clases prácticas, y diseñar un esquema corto para la capacitación de las autoridades designadas para las elecciones de 2013**³⁴.

En 2015 se mantuvo el esquema de capacitación de 2013, pero los materiales presentaron algunas variaciones. **El video de capacitación nuevamente puso mayor énfasis en los pasos de la votación y las tareas de la autoridad durante la jornada.** Es recomendable que se mantenga una perspectiva más amplia sobre lo que implica el proceso electoral y las garantías para que los electores puedan ejercer sus derechos, en lugar de la concentración exclusiva sobre los aspectos procedimentales y técnicos que pueden afectar el criterio de las autoridades al momento de intervenir en situaciones conflictivas o inesperadas.

³³ Programa de Política y Gestión de Gobierno de CIPPEC (septiembre de 2012). Informe de Observación: Capacitaciones para familiarizar a los docentes con el voto electrónico y las actividades de las autoridades de mesa con este sistema. Buenos Aires: CIPPEC, p. 5.

³⁴ Programa de Política y Gestión de Gobierno de CIPPEC (septiembre de 2012), op. cit., pp. 4-6.

La difusión ante el electorado

La campaña de difusión de 2011 estuvo a cargo del Tribunal Electoral, en colaboración con el Poder Ejecutivo provincial (Ministerio de Gobierno, Ministerio de Educación y Secretaría de Prensa). Se realizaron campañas de publicidad en TV, radio, folletos y banners, charlas y capacitaciones en escuelas y espacios públicos (ver anexo).

Los contenidos de la difusión se concentraron en la facilidad del sistema y los pasos para votar. Se incentivó a los votantes a entrar en contacto con las máquinas de votación en los puntos de capacitación (150 puntos en los municipios en que se implementó). En las escuelas había máquinas fuera de las aulas para que los votantes pudieran acercarse y probarlas el día de la elección. La campaña no estuvo segmentada, es decir que no se identificaron distintos públicos ni se diseñaron mensajes, estrategias y herramientas de comunicación diferenciados³⁵.

El informe de CIPPEC de 2011 que analizó el desarrollo de la votación, señaló que **6 de cada 10 encuestados afirmó tener información sobre cómo usar el sistema**. Los más jóvenes dijeron estar más informados. Los puntos de capacitación fueron la fuente de información más mencionada (28%), seguido por los avisos de TV y Radio (18%) y haber votado en elecciones anteriores con el sistema (18%)³⁶. Sólo el 6% dijo haberse informado en la máquina de capacitación antes de ingresar a votar. Las personas mayores de 55 años y las personas con menor nivel de instrucción mencionaron con mayor frecuencia los puntos de capacitación como fuente de información. También fueron los que más mencionaron haber practicado con las máquinas. La campaña audiovisual tuvo más incidencia en la capital que en el interior. En las entrevistas fueron frecuentes las referencias a que las máquinas eran utilizadas para inducir el voto, ya sea por parte de militantes de los distintos partidos como por los mismos capacitadores.

CIPPEC recomendó segmentar la campaña, para alcanzar a los distintos segmentos del electorado y atender las particularidades y necesidades de cada público. También propuso diseñar mensajes específicos y materiales especiales para autoridades y partidos políticos, complementar un enfoque procedimental (los pasos para votar) con una perspectiva de derechos y garantías (la preservación del secreto del voto, el derecho del ciudadano a fiscalizar la elección, etc.) y reconsiderar la capacitación en los locales de votación para que no genere percepción de inducción de sufragio³⁷.

El programa de difusión para las elecciones de 2013 contempló objetivos específicos de difusión para la población en general, para los funcionarios y empleados del Estado provincial y para el elector, aunque no consideraba la segmentación de mensajes dentro del electorado. Un elemento central de la difusión fueron los "Puntos Fijos de Capacitación Ciudadana"³⁸, que

³⁵ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María y Polischuk, Luciana (julio de 2012), op. cit., p. 9.

³⁶ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María y Polischuk, Luciana (julio de 2012), op. cit., pp. 49-50.

³⁷ Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María y Polischuk, Luciana (julio de 2012), op. cit., p. 12.

³⁸ El gobierno de la Provincia de Salta comunicó a principios de septiembre de 2013 que más de 600.000 salteños se capacitaron en el uso del voto electrónico. La campaña se realizó en 59 municipios, abarcando en algunos casos al 90% del electorado. La capacitación se hizo predominantemente a través del "Voto Móvil", y también mediante equipos móviles o máquinas ubicadas en dependencias del Registro Civil o mediante convenios con ONGs. Ver <http://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/mas-de-600-mil-saltenios-se-capacitaron-ya-en-el-uso-del-voto-electronico/25823>.

como en el proceso electoral anterior estaban orientados a demostrar el sistema de votación con una máquina para instruir a los votantes y permitirles practicar con las máquinas. También se promovió una **mayor presencia en páginas web** (en los spots y afiches se indicaban sitios a los que ingresar) y una unidad móvil de capacitación electoral. Además, el Tribunal acordó con Conectar Igualdad la descarga del simulador del voto electrónico en cada una de las *netbooks* de los alumnos y una actividad orientada a que el alumno explique el uso del mismo en su entorno familiar y llevara a cabo una encuesta de satisfacción.

Luego de las elecciones, CIPPEC recomendó **generar materiales adaptados a las características de los diferentes grupos poblacionales**. Los votantes de mayor edad y menor nivel educativo requerirían estrategias focalizadas para promover un uso que garantice su derecho a elegir, generalizar la facilidad a todos los electores y fortalecer la confianza en el sistema.

En 2015 los materiales de difusión reprodujeron aquellos elaborados para las elecciones de 2013, haciendo mayor énfasis en la práctica del sistema y la autocapacitación a través del simulador disponible en el sitio web del Tribunal Electoral³⁹. Se mantuvo la práctica de puntos de capacitación y de máquinas para practicar el voto en los locales de votación, pero se decidió utilizar una pantalla ficticia en lugar de una real para la práctica de los votantes en los locales de votación, para evitar que se oriente a los votantes a elegir una fuerza política en particular.

Los resultados del estudio de CIPPEC realizado en esta oportunidad mostraron que el 60,6% de las autoridades de mesa consultadas dijo que, cuando los votantes requirieron ayuda con las máquinas, el secreto del voto se preservó siempre o casi siempre, un 20,5% que se preservó sólo en ocasiones, y el 13,8% que no se pudo preservar nunca⁴⁰. Estos datos sugieren que cuando las máquinas fallan o cuando los electores requieren asistencia para emitir su voto, el impacto sobre la confianza en las garantías y en la integridad del proceso electoral es negativo. Por ello, se recomendó trabajar sobre otros aspectos no técnicos de la incorporación del nuevo sistema, a partir del **consenso amplio de las fuerzas políticas y la ciudadanía para fortalecer la confianza en el proceso electoral**. En el transcurso de estas etapas de implementación y a los fines de la capacitación de los electores, el Tribunal Electoral realizó además convenios con la Universidad Nacional de Salta (se capacitaron 100 estudiantes universitarios de distintas zonas de la provincia para que enseñaran el uso del sistema en distintos espacios públicos), PAMI (se acordó la capacitación de agentes de la institución para que pudieran instruir a los adultos mayores en las distintas sedes de la Capital y de San Martín) y el Ministerio de Educación (se acordó la capacitación de los alumnos de los últimos años de establecimientos privados de educación secundaria).

³⁹ El simulador puede ser consultado en la página web del Tribunal Electoral de la Provincia de Salta: <http://simulador.electoralsalta.gob.ar/>

⁴⁰ Page, María y Lenarduzzi, Julieta (septiembre de 2015), op. cit.

Conclusiones: 10 aprendizajes de la implementación del voto electrónico en la provincia de Salta

- 1. La gradualidad permite hacer pruebas, dimensionar esfuerzos y riesgos; monitorear, evaluar y hacer ajustes; tomar medidas para mitigar efectos no deseados y, en general, un mayor control de la autoridad electoral sobre todo el proceso de cambio.** La implementación gradual contribuyó a que el cambio de sistema se diera ordenadamente, y en las primeras etapas permitió comparar el sistema tradicional de boletas múltiples con el de voto electrónico, tanto en términos de usabilidad como de confianza. En cada etapa de implementación se recurrió a mecanismos de evaluación para identificar problemas y realizar ajustes al sistema. También se monitorearon la recepción y aceptación por parte de los partidos y los votantes. A partir de la información generada en cada etapa se hicieron ajustes en las máquinas, pantallas, materiales de capacitación y difusión, entre otros, para mejorar el desempeño del nuevo sistema. En este sentido la experiencia salteña muestra no sólo los beneficios de una implementación gradual, sino también las ventajas de invertir recursos y tiempo en el desarrollo de pruebas piloto y ejercicios de monitoreo y evaluación de la implementación del nuevo sistema y del desarrollo de las elecciones en general.
- 2. La forma de votar es un engranaje crucial de las reglas de la competencia política. Por eso, cualquier modificación de la tecnología de votación debería incluirse en el régimen electoral, para garantizar que el cambio sea legitimado por un consenso amplio y conocido y previsible para todos los competidores.** En Salta, la implementación práctica precedió a la discusión y sanción de normas que incorporaran la decisión de introducir un nuevo sistema al régimen electoral de la provincia. El Poder Ejecutivo impulsó la iniciativa y el Tribunal Electoral llevó adelante los comicios incorporando prácticas que fueron institucionalizadas después de que comenzara a implementarse el sistema. De hecho, la regulación del voto electrónico no forma parte del Régimen Electoral de la provincia (Ley 6.444), que establece el sistema de boletas partidarias, sino que se presenta en la ley de primarias abiertas y simultáneas. Así, si las primarias se derogaran, el voto electrónico desaparecería del régimen electoral de la provincia. Por ello sería importante incorporar el nuevo sistema a la ley electoral de la provincia, para una mayor institucionalización de la reforma y para garantizar mayor previsibilidad a los procesos electorales futuros.
- 3. La participación de las fuerzas políticas fortalece el proceso de implementación y la confianza en el nuevo sistema.** El caso estudiado es un claro ejemplo de cómo la generación de espacios para la participación de las fuerzas políticas puede fortalecer el proceso de reforma cuando lo que está en juego son las reglas de la competencia política. Si bien en las primeras etapas de la reforma no se promovió activamente la participación y el consenso de los partidos provinciales; en fases posteriores la progresiva apertura y la canalización de los reclamos de las fuerzas políticas respecto del diseño de la interfaz y las medidas de control permitió mitigar la desconfianza y escepticismo inicial de las fuerzas políticas de oposición en relación con las garantías del nuevo sistema.
- 4. La automatización de la emisión del sufragio (como cualquier medida que implique la tercerización de parte de los procesos involucrados en la administración de la elección) conlleva el desafío de la relación con la empresa proveedora, especialmente en cuanto a los límites y condiciones de su intervención en el proceso electoral y al**

control que las autoridades deben ejercer sobre ella. El caso salteño muestra la importancia -para dotar a toda la reforma de transparencia y previsibilidad- de establecer normas que establezcan con claridad las condiciones bajo las cuales la empresa prestará los bienes y servicios, desde la forma de contratación, pasando por su relación con la autoridad a cargo de la implementación y su involucramiento en cada instancia del proceso electoral - incluida la presencia en el territorio durante el día de la elección-, hasta los mecanismos de control y auditoría a los que deberá someterse. **La experiencia salteña también muestra que es igualmente importante que la autoridad a cargo del proceso electoral desarrolle las capacidades técnicas y genere la información necesaria para supervisar el servicio ofrecido y mantener el control sobre todos los aspectos del desarrollo del proceso electoral.**

5. **Las autoridades de mesa son una pieza clave en el proceso de cambio y su capacitación y empoderamiento es determinante para una transición exitosa entre dos sistemas de votación.** Como encargadas de la administración de las mesas en cada lugar de votación, las autoridades cumplen la función crucial de asistir a los votantes que lo requieran en sus primeras interacciones con el nuevo sistema y salvar los baches que necesariamente se producirán en la campaña de difusión pública del nuevo instrumento. A su vez, la correcta asistencia a los electores es fundamental para preservar las garantías del acto electoral y determinante para las percepciones de los votantes respecto de la facilidad de uso y la seguridad del sistema. Por este motivo uno de los grandes aciertos de la experiencia salteña es haber implementado un mecanismo eficaz para el reclutamiento y la capacitación de las autoridades de mesa que garantizó altísimos niveles de presentismo y una cobertura prácticamente total del esfuerzo de capacitación.
6. **El rol del personal técnico es importante y debe incorporarse a las normas que regulan la administración electoral.** Las sucesivas etapas de implementación evidencian que persiste la necesidad de asistencia técnica y que la dependencia de las autoridades de mesa respecto del apoyo técnico sigue siendo alta. Sin embargo, los límites y parámetros a los que debe ajustarse su trabajo y los controles correspondientes no están contemplados en el marco legal. Tampoco existe un protocolo para su intervención en los comicios.
7. **Al difundir el nuevo sistema es preciso tener en cuenta que explicar la forma en que la nueva tecnología preserva las garantías del voto es tan importante como enseñar el modo de uso.** En el caso de Salta, y como es lógico en toda primera implementación, la campaña de difusión se concentró en los aspectos operativos y prácticos y puso énfasis en el contacto de los electores con las máquinas de votación. Esta estrategia permitió familiarizar a la ciudadanía con la nueva tecnología. De hecho, las evaluaciones sucesivas sugieren que las mejoras en el diseño y funcionamiento de las máquinas y la mayor familiaridad de los votantes con el nuevo sistema han mejorado las percepciones de facilidad de uso. Ahora el desafío es fortalecer la confianza en las garantías del nuevo instrumento. Por eso, lo que queda por delante es fortalecer la capacitación respecto de los derechos y garantías del votante, especialmente en cuanto a la forma que el nuevo sistema garantiza el correcto registro y el secreto del voto y el marco legal prevé mecanismos para controlar la precisión del recuento.

8. **El caso salteño también muestra que no todos los grupos poblacionales comprendidos dentro del electorado tienen las mismas necesidades en términos de capacitación y que la campaña de difusión del nuevo sistema debe tener en cuenta esta diversidad de públicos para ser más efectiva y para aprovechar mejor los recursos disponibles.** En el caso salteño se constató que las personas de más edad y los menos instruidos tuvieron más dificultades para operar el sistema, mientras que los más jóvenes y los más educados lo encontraron muy fácil de usar pero se mostraron más escépticos respecto de las garantías de seguridad. Este diagnóstico pormenorizado sugiere la posibilidad de desarrollar campañas de capacitación orientadas a las necesidades de cada público.

9. **La forma en que se presenta la oferta electoral no es inocua.** Los resultados de las elecciones durante el período de transición entre sistemas muestran que la forma en la que la tecnología de votación presenta las distintas opciones electorales puede tener un efecto en el comportamiento de los votantes. Así, en 2011 por ejemplo, quienes emitieron el voto con el sistema electrónico votaron en blanco y votaron a distintos partidos en las distintas categorías de cargos en juego con más frecuencia. Estos datos sugieren que la decisión de incluir el voto en blanco en la primera pantalla junto con las opciones de votar por lista completa y votar por categoría podría facilitar el voto en blanco, y que la presentación de las opciones para cada categoría en pantallas separadas puede haber facilitado el voto cruzado o “corte de boleta”. Esta evidencia es consistente con la recolectada en otros casos como el de la provincia de Santa Fe.

10. **La forma de votar no funciona en el vacío.** El reemplazo de las boletas partidarias por otros sistemas en los que el instrumento de votación es suministrado por el Estado brinda mayores garantías en términos de provisión de la oferta electoral completa. No obstante, en la medida en que las reglas que rigen la construcción de la oferta y la presentación de candidaturas permitan que los partidos reciban apoyos múltiples (como ocurre en las provincias donde rige la ley de lemas o el sistema de adhesiones) o realicen alianzas distintas según el cargo en juego y el distrito, la oferta electoral seguirá siendo voluminosa y compleja, opaca para el elector y contraproducente en términos de la gobernabilidad. En Salta, donde se permiten las adhesiones y las alianzas cruzadas, el volumen y la complejidad de la oferta electoral tienen un impacto directo en el diseño de la interfaz y agregan complejidad al proceso de votación, más allá de lo fácil de operar que resulten las máquinas. El efecto es más pronunciado aún en ocasión de las primarias, dado que la oferta se multiplica por la competencia entre listas internas. El caso salteño enseña que al momento de cambiar la forma de votar es conveniente evaluar también que las reglas para la construcción de la oferta electoral permitan presentar las opciones de manera ordenada y transparente para que los electores puedan emitir un voto informado.

Línea de tiempo (2009-2015)

Fecha	jun 2009	sept 2009	ago 2010	ene 2011	abr 2011	oct 2013	nov 2013	abr 2015	mayo 2015
Implementación	Prueba piloto internas	Prueba piloto generales	Prueba piloto referendum	33% internas	33% gene- rales	100% primarias	100% gene- rales	100% primarias	100% gene- rales
Normativa	(dic 2008) Ley 7540				(nov) Ley 7697 PASO	(jul 2012) Ley 7730 Control			
Sistema de votación	-pantalla de 15 pulgadas -voto en blanco al inicio -más texto que imagen			-máquina valija, lector horizontal -opción voto en blanco al inicio -más importancia a texto		-pantalla, lector vertical -no opción voto en blanco al inicio -resumen a la derecha -más importancia a colores, fotos y logos			
Capacitación de autoridades				A cargo de MSA	A cargo de MSA	Tribunal Electoral Marco Legal	Tribunal Electoral Marco Legal	Tribunal Electoral	Tribunal Electoral
Difusión en el electorado				Pasos de votación Práctica con máquinas	Pasos de votación Práctica con máquinas	Pasos de votación Práctica con máquinas Internet	Pasos de votación Práctica con máquinas Internet	Pasos de votación Simulador en internet	Pasos de votación Simulador en internet

Anexo

Documentos elaborados por CIPPEC

Leiras, Marcelo y Calvo, Ernesto (noviembre de 2011). La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas. Buenos Aires: CIPPEC - COPEC.

Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia (agosto de 2011). Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta. *Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°94*. Buenos Aires: CIPPEC.

Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María y Polischuk, Luciana (julio de 2012). Informe de Recomendaciones para la comunicación y difusión de la ampliación del Sistema de voto electrónico a la totalidad del electorado en la provincia de Salta. Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Política y Gestión de Gobierno (septiembre de 2012). Informe de Observación: Capacitaciones para familiarizar a los docentes con el voto electrónico y las actividades de las autoridades de mesa con este Sistema. Buenos Aires: CIPPEC.

Page, María y Polischuk, Luciana (septiembre de 2012). Informe de Observación: Elecciones de autoridades del Centro Vecinal del Barrio Santa Rita en Tartagal. Buenos Aires: CIPPEC.

Page, María; Pomares Julia; Mazza, Diana y Polischuk, Luciana (agosto de 2013). Informe de Recomendaciones para el diseño de la interfaz de voto electrónico y su implementación en las elecciones provinciales de 2013. Buenos Aires: CIPPEC.

Pomares, Julia y Zárate, Soledad (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.

Page, María y Lenarduzzi, Julieta (septiembre de 2015). Cambios en la forma de votar. Experiencias y percepciones de las autoridades de mesa sobre el voto electrónico en las elecciones de Salta 2015. Buenos Aires: CIPPEC.

Fuentes documentales

Antecedentes del sistema [Vot.ar](http://www.vot-ar.com.ar/descargas/Resumen%20Antecedentes%20-%20Grupo%20MSA.pdf), de la empresa MSA S.A. <http://www.vot-ar.com.ar/descargas/Resumen%20Antecedentes%20-%20Grupo%20MSA.pdf>

Contrato celebrado entre el gobierno provincial y la empresa MSA S.A.

Constitución Provincial de Salta. Sancionada el 2 de junio de 1986. Reformada el 7 de abril de 1998.

Decreto 1057/09, 3 de marzo de 2009.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/VersionImprimibleDecretos.php?nro_decreto=1057/09

Decreto 1340/09, 19 de marzo de 2009.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=1340/09

Decreto 2473/09, 9 de junio de 2009.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=2473/09

Decreto 3674/09, 25 de agosto de 2009.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=3674/09

Decreto 930/10, 2 de marzo de 2010.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=930/10

Decreto 2420/10, 10 de junio de 2010.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=2420/10

Decreto 2719/10, 2 de julio de 2010.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=2719/10

Decreto 2788/10, 5 de julio de 2010.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/NewDetalleDecreto.php?nro_decreto=2788/10

Decreto 4393/10, 25 de octubre de 2010.

http://www.elecciones.gov.ar/calendario/archivos/salta_decreto_4393_paso.pdf

Escrito de oposición a la implementación del voto electrónico, 27 de mayo de 2010.

<http://www.vialibre.org.ar/wp-content/uploads/2010/05/Escrito-oposicion-voto-electronico-27-05-10.pdf>

Ley 6444, Régimen Electoral Provincial (con modificaciones introducidas por la ley 7008, 7074 y 7248). <http://www.electoralSalta.gov.ar/Informacion/Ley6444.pdf>

Ley 7335 de Internas Abiertas y Simultáneas, sancionada el 14 de diciembre de 2004.

http://cippec.org/boletaunica/docs/legislacion/provincial/SALTA_Internas.pdf

Ley 7540 modificatoria de la ley 7335 de Internas Abiertas y Simultáneas, sancionada el 10 de diciembre de 2008.

http://boletinoficialsalta.gob.ar/VersionImprimibleLeyes.php?nro_ley=7540

Ley 7697 de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, sancionada el 15 de noviembre de 2011. <http://www.electoralSalta.gov.ar/Informacion/Ley7697.pdf>

Ley 7730 de Normas de Control para el Voto con Boleta Electrónica, sancionada el 12 de julio de 2012. <http://www.electoralalta.gov.ar/Informacion/Ley7730.pdf>

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2009. <http://www.justiciasalta.gov.ar/uploads/memoria-anual-del-poder-judicial-2009.pdf>

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2010. http://www.justiciasalta.gov.ar/uploads/memoria_2010.pdf

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2011. http://www.justiciasalta.gov.ar/uploads/Memoria_2011.pdf

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2012. <http://www.justiciasalta.gov.ar/uploads/MEMORIA2012.pdf>

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2013. http://www.justiciasalta.gov.ar/images/uploads/Memoria_2013.pdf

Memoria Anual del Poder Judicial de la provincia de Salta, 2014. http://www.justiciasalta.gov.ar/images/uploads/Memoria_2014.pdf

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, 10 de diciembre de 2008.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, 8 de noviembre de 2011. Debate sobre el Proyecto de Ley de Reforma de la Ley de Internas Abiertas.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, 15 de noviembre de 2011. Debate sobre el Proyecto de Ley de PASO.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, 19 de junio de 2012. Debate sobre el Proyecto de Ley de Control del Sistema de Voto Electrónico.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Senadores de la Provincia de Salta, 27 de noviembre de 2008. Debate sobre el Proyecto de Ley de Reforma de la Ley de Internas Abiertas.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Senadores de la Provincia de Salta, 27 de octubre de 2011. Debate sobre el Proyecto de Ley de PASO.

Versión taquigráfica de la Sesión de la Cámara de Senadores de la Provincia de Salta, 12 de julio de 2012. Debate sobre el Proyecto de Ley de Control del Sistema de Voto Electrónico.

Artículos de prensa

<http://www.cij.gov.ar/nota-6560-Elecciones-2011--los-comicios-en-la-provincia-de-Salta-en-cifras.html>

“Estrenaron el voto electrónico en Salta”. *La Nación*, 12 de julio de 2009.

<http://www.lanacion.com.ar/1149773-estrenaron-el-voto-electronico-en-salta>

“Disputas por la aplicación total del voto electrónico”. *El Tribuno*, 24 de abril de 2012.

<http://www.eltribuno.info/disputas-la-aplicacion-total-del-voto-electronico-n152093>

“El debate por el voto electrónico se convirtió en una guerra de solicitadas”. *El Intransigente*, 26 de abril de 2012. <http://www.elintransigente.com/salta/2012/4/26/debate-electronico-convirtio-guerra-solicitadas-129733.html>

“Más de 600 mil salteños se capacitaron ya en el uso del voto electrónico”. *Prensa del Gobierno de la Provincia de Salta*, 4 de septiembre de 2013. <http://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/mas-de-600-mil-saltenios-se-capacitaron-ya-en-el-uso-del-voto-electronico/25823>.

“‘El elector es más dueño que nunca de su voto’, dijo el presidente del Tribunal Electoral de Salta”. Poder Judicial de Salta, 8 de noviembre de 2013.

<http://www.justiciasalta.gov.ar/noticia-poder-judicial-salta.php?IdNoticia=802>

“Salta: el conteo manual confirmó los resultados”. *Tiempo Argentino*, 16 de abril de 2015.

<http://tiempo.infonews.com/nota/150197/salta-el-conteo-manual-confirmando-los-resultados>

“Tras las elecciones del domingo en Salta, impugnan las Paso y el voto electrónico”. *El Tribuno*, 14 de abril de 2015. <http://www.eltribuno.info/tras-las-elecciones-del-domingo-salta-impugnan-las-paso-y-el-voto-electronico-n534286>

“En Salta, ratifican boleta electrónica pero el conteo final será manual”. *Télam*, 15 de mayo de 2015. <http://www.telam.com.ar/notas/201505/105128-elecciones-en-salta-boleta-electronica.html>

“El escrutinio definitivo del 100% de los votos será manual”. *El Tribuno*, 15 de mayo de 2015. <http://www.eltribuno.info/el-escrutinio-definitivo-del-100-los-votos-sera-manual-n548797>

“A horas de la elección, Romero volvió a sembrar dudas sobre el voto electrónico en Salta”. *Clarín*, 16 de mayo de 2015. http://www.clarin.com/politica/Salta-Romero-Urtubey-elecciones-fraude_0_1358264402.html

“Terminó el escrutinio definitivo”. Tribunal electoral de la Provincia de Salta, 27 de mayo de 2015. <http://www.electoralsalta.gov.ar/wfNoticia.aspx?nComunicadoPrensaId=38>

Materiales provistos por el Tribunal Electoral

Actas de Audiencias convocadas por el Tribunal Electoral, período 2009-2015.

Afiches y spots de difusión ante el electorado para las elecciones de 2011, 2013 y 2015.

Capturas de pantalla de las elecciones, internas de 2011, primarias y generales de 2013 y 2015.

Manuales de capacitación de autoridades de mesa para las elecciones de 2011 y 2013.

Manual de capacitación de autoridades de mesa para las elecciones de 2015.
<http://www.electoralsalta.gov.ar/Eleccion/VotoElectronico/ManualAutoridadesMesa2015.pdf>

Presentaciones y videos de capacitación a autoridades de mesa para las elecciones de 2011 y 2013.

Programa de Difusión para las elecciones de 2013.

Video de capacitación a autoridades de mesa para las elecciones de 2015.
<http://www.electoralsalta.gov.ar/wfVotoElectronicoVideo.aspx>

Video del simulador del sistema de voto electrónico para las elecciones de 2013:
<https://www.youtube.com/watch?v=jbu2WtLidtg>

Simulador de voto electrónico para las elecciones de 2015:
<http://simulador.electoralsalta.gob.ar/>

Video de difusión del sistema de voto electrónico para las elecciones de 2013.
<https://www.youtube.com/watch?v=vpRJPqo3Gic>

Otras fuentes utilizadas

Entrevistas realizadas para la elaboración de informes previos de CIPPEC.

Registros de observaciones no participantes para la elaboración de informes previos de CIPPEC.

Acerca de las autoras

María Page | Coordinadora del Programa de Instituciones Políticas

Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA).

Josefina Mignone | Coordinadora del Programa de Instituciones Políticas

Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires) y estudiante de la Maestría en Ciencia Política (Universidad Torcuato Di Tella).

Julietta Lenarduzzi | Consultora del Programa de Instituciones Políticas

Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad de San Andrés (UdeSA). Candidata a Magíster en Ciencia Política, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES), Universidad Nacional de San Martín.

Para citar este documento: Page, M., Mignone, J. y Lenarduzzi, J. (marzo de 2016). Cambios en la forma de votar. 10 aprendizajes de la implementación del voto electrónico en la provincia de Salta. *Documento de Trabajo N°147*. Buenos Aires: CIPPEC.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno a través de los programas de Educación; Protección Social y Salud; Política Fiscal; Integración Global; Justicia y Transparencia; Instituciones Políticas; Gestión Pública; Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Ciudades.

Av. Callao 25, 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina
T (54 11) 4384-9009 F (54 11) 4384-9009 interno 1213
info@cippec.org www.cippec.org