



IMPACTAR

PLAN DE ACCIÓN: SISTEMA
ELECTORAL BONAERENSE Y
BOLETA ÚNICA PAPEL





Piedras 547 (CP C1070AAK)
Buenos Aires, Argentina.

Tel: 0054 (11) 4331 4925

www.impactar.org.ar



ÍNDICE

SOBRE IMPACTAR3

**Sistema electoral transparente
y responsable en la Provincia
de Buenos Aires4**

Recomendaciones generales8

ANEXOS

Exposición de Pablo Secchi11

Exposición de Agustín Frizzera 13





SOBRE IMPACTAR

IMPACTAR es una propuesta pensada e impulsada por organizaciones sociales vinculadas al fortalecimiento democrático en la Provincia de Buenos Aires.

PODER CIUDADANO

Poder Ciudadano trabaja por el buen gobierno del Estado, la transparencia y el fortalecimiento de la democracia. Su misión es promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.



| www.poderciudadano.org

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (ACIJ)

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia es una organización apartidaria, sin fines de lucro. Sus objetivos son: defender la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los principios del Estado de Derecho, promover el cumplimiento de las leyes que protegen a los grupos más desfavorecidos y la erradicación de toda práctica discriminatoria, y contribuir al desarrollo de prácticas participativas y deliberativas de la democracia.



| www.acij.org

FUNDACIÓN DIRECTORIO LEGISLATIVO

La Fundación Directorio Legislativo es una organización apartidaria, que promueve el fortalecimiento de los poderes legislativos y la consolidación del sistema democrático a través del diálogo, la transparencia y el acceso a la información pública.



| www.directoriolegislativo.org

DEMOCRACIA EN RED

Democracia en Red es una organización sin fines de lucro que usa la tecnología para adaptar la democracia al siglo XXI. Genera y aplica estrategias para abrir las instituciones públicas a través del diseño, desarrollo e implementación de herramientas digitales que promueven la participación ciudadana. Su misión es utilizar la tecnología para democratizar las instituciones públicas.



| www.democraciaenred.org



SISTEMA ELECTORAL TRANSPARENTE Y RESPONSABLE EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Introducción

Los desafíos en materia de calidad institucional en la Provincia de Buenos Aires son muchos. Como venimos observando desde IMPACTAR, generar una agenda para fortalecer la democracia provincial es un trabajo que debe enfocarse desde diferentes ángulos y perspectivas. Uno de ellos es la construcción de una institucionalidad en materia electoral.

¿Por qué hablamos de construcción en este caso? **Porque la Provincia de Buenos Aires no tiene o tiene muy débiles normativas en materia electoral; porque los controles en esos temas son muy endebles; y porque el apoyo en las elecciones nacionales es total. En resumen, la Provincia de Buenos Aires no tiene una infraestructura institucional robusta en materia electoral. Y, ante todo, existen dudas razonables acerca de que con esta estructura pueda llevar adelante unas elecciones libres, ordenadas y transparentes, si alguna vez decide organizar un proceso.**

Estado de situación

Las elecciones como mencionamos son un “proceso”: es decir, no es una acción que se realiza un día determinado ante la sola decisión de hacerlo sino que implican un conjunto de operaciones, de fases sucesivas con un determinado objetivo.

Muchas veces se habla de “separar” las elecciones provinciales de las nacionales - generalmente por motivos políticos-, pero para poder hacer eso el Estado tiene que tener la capacidad de poder llevar adelante un proceso electoral.

Con las reglas y prácticas actuales, la Provincia con más habitantes de la Argentina no está en condiciones de hacerlo.

Organizar elecciones implica tener normativas que comprendan una serie de elementos que apunten a que la intención de voto de la ciudadanía se transforme en representaciones. También tener autoridades con la capacidad política y técnica para poder hacerlo y esto a su vez, contempla la necesidad de contar con elementos físicos para concretarlo. **Elegir autoridades ante todo necesita de legitimidad y no solamente la que da una normativa sino también la que da la práctica y, ante todo, que las reglas de juego sean claras y transparentes.** Llevar adelante un proceso electoral implica que haya consenso

en la forma en que se va a realizar el mismo y que la competencia sea equitativa; que quienes participen partan del mismo punto, con las mismas posibilidades, con las mismas reglas y con “arbitrajes” justos para dirimir cualquier inconveniente.

Esto significa, entre otros muchos temas.

- ✔ Padrones electorales actualizados.
- ✔ Una Justicia Electoral competente y capacitada.
- ✔ Financiamiento político con reglas claras y que fomenten la equidad en la competencia.
- ✔ Campañas electorales con reglas claras y limitadas temporalmente.
- ✔ Autoridades de mesa y ciudadanía capacitadas.
- ✔ Un sistema electoral e instrumentos de votación que garanticen una oferta electoral plural y sean lo más simples y comprensibles para la ciudadanía.
- ✔ Listas con paridad y equidad de género.



El primer diagnóstico para la Provincia de Buenos Aires es que antes de decidir organizar una elección, debe decidirse a organizar un proceso electoral.

¿Cuánto durarán las campañas? ¿Con qué sistema se va a votar? ¿Qué modelo de control se va a establecer? ¿Quiénes van a financiar las campañas políticas? ¿Cómo será la representación? ¿Cómo se va a rendir cuentas del proceso?

Algunas preguntas de estas pueden encontrar un atisbo de respuesta en la escasa normativa vigente. **Pero pensar seriamente una reforma o refundación del proceso electoral bonaerense implica poner todos los elementos arriba de la mesa y analizarlos, no solo individualmente, sino en interacción con todos los demás.**

El régimen electoral vigente tiene como base a la Ley N° 5109/46 **que es una normativa antigua con varias modificaciones y que necesita ser actualizada o complementada con otras regulaciones para poder consolidar un futuro proceso electoral.** Dicha norma introduce temas importantes como los derechos de las y los electores, la división electoral de la Provincia, establece la existencia de una Junta Electoral, la regulación de los partidos políticos y la forma en que se lleva adelante la elección, entre otros temas. **Sin embargo, poco de esa normativa se utiliza porque la Provincia de Buenos Aires siempre va en elecciones simultáneas con las elecciones nacionales.** Esto significa que no solo las elecciones bonaerenses se hacen al mismo tiempo y en el mismo lugar que las elecciones nacionales, **sino que se utilizan las mismas reglas y el mismo instrumento de votación que las elecciones nacionales**¹. Lo que sí utiliza en forma diferencial la Provincia de Buenos Aires – en relación al nivel nacional- es la forma en que se distribuyen las bancas: utilizando el Cuociente Electoral. **Pero instrumentalmente para llegar al resultado de la votación quien que toma las riendas de la organización del proceso es la Justicia Nacional Electoral**².

Más allá de esta lectura en cuanto a la falta de independencia del proceso electoral de la Provincia de Buenos Aires y sus debilidades intrínsecas, desde IMPACTAR encontramos algunos puntos que indispensablemente tienen que abordarse para mejorar la institucionalidad electoral bonaerense.

Sobre un régimen electoral provincial

Pensar una organización electoral del siglo XXI implica también observar el funcionamiento de los partidos políticos, sus dinámicas y la confluencia generalmente en coaliciones a partir de alianzas electorales. Siendo esto así, he allí **un primer llamado de atención: toda la regulación de la Provincia –al igual que a nivel nacional-, está pensada para partidos políticos y no para alianzas electorales.**

Al mismo tiempo en la legislación vigente no existe regulación sobre la forma de hacer campañas, habilitando un vacío muy grande entre lo legislado a nivel nacional y lo provincial, lo que presenta dos problemas. **Cuando las elecciones son simultáneas, la Provincia permite un margen de acción mucho mayor al que permite Nación y al no poder diferenciarse las campañas, los riesgos para la integridad son muy altos. Por otro lado, en caso de que se realicen en el futuro elecciones en forma independiente del calendario nacional, la ausencia total de regulación de las campañas puede hacer que el proceso electoral sea no solo ineficiente sino también ausente de reglas claras e integridad.**

Cuando hay elecciones simultáneas, la Nación asume la conformación de los padrones (salvo el de personas extranjeras que queda en manos de Provincia de Buenos Aires); la organización y logística de las elecciones también está en manos de las autoridades judiciales nacionales, los materiales de votación como las urnas y las boletas son provistas por Nación y el escrutinio es realizado por la Justicia Nacional y comunicado a la Junta Electoral de la Provincia. **Muchos de estos desafíos deben pensarse para ser incorporados en un instrumento legal provincial que**

1 | Se diferencia la simultaneidad de la concurrencia cuando se realizan el mismo día pero con otras reglas e instrumentos como sucede por ejemplo cuando se dan en paralelo las elecciones en Santa Fe. A nivel nacional se utiliza la clásica papeleta de votación y para los cargos provinciales se utiliza la boleta única de papel.

2 | Nación utiliza el sistema D´hont.



regule el proceso electoral para estar preparados en caso de querer realizar las elecciones en forma independiente. Esto no quiere decir que se debe cortar la colaboración con la Justicia Nacional: por ejemplo, los padrones nacionales son la mejor fuente de registro para llevar adelante una elección.

La Provincia de Buenos Aires tiene también el desafío de discutir el instrumento de votación.

En nuestro país se reactivó una vez más el debate sobre si la papeleta partidaria es el elemento indicado para dar seguridad a la oferta electoral y aportar las suficientes garantías de transparencia. Algunas provincias argentinas han adoptado el sistema de Boleta Única en Papel como opción alternativa con interesantes conclusiones y altos niveles de aprobación ciudadana. Por supuesto que esta discusión tiene otros condimentos como los efectos que se pueden/quieren generar en el resultado de las elecciones y, especialmente, en la conformación de la Legislatura provincial.

Existen argumentos sólidos en favor de la **Boleta Única de Papel:**

☺ **El sistema termina con el negocio del financiamiento de los partidos políticos vía impresión de boletas.** La existencia de una boleta provista por el Estado elimina la necesidad de que los partidos políticos tengan que imprimir boletas de repuesto para sus fiscales. Existen fuertes sospechas de que los partidos sobrestiman la impresión de boletas y utilizan ese dinero para otros gastos de campañas, produciéndose un sistema paralelo de financiamiento estatal.

☺ **La ciudadanía encontrará la boleta en su mesa de votación terminándose con el robo de boletas, el rompimiento u ocultamiento de ellas o la presencia de boletas apócrifas,** todas situaciones que dificultan la tarea de las autoridades de mesa.

☺ **Se ordenará el cuarto oscuro e inclusive se lo podrá reemplazar por lugares más pequeños para que la ciudadanía con una lapicera marque sus preferencias.**

☺ Se calcula que la implementación de la Boleta Única **baja considerablemente el costo eco-**

nómico y el impacto ambiental de una elección.

☺ Permite analizar el uso de **sistemas automatizados para el conteo de votos.**

☺ En los lugares donde se ha aplicado se ve una **mayor legitimidad del sistema electoral.** Esto es un punto fundamental en la aplicación de un sistema de votación.

Sobre el sistema de financiamiento de los partidos políticos provinciales

Los desafíos de la Provincia de Buenos Aires en materia de control del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales son enormes. La Provincia es una caja negra en este sentido y la simultaneidad de elecciones con la Nación produce un vacío legal con efectos perjudiciales para la integridad electoral.

La Provincia necesita fortalecer el sistema en los siguientes puntos:

☺ **Establecer en forma taxativa cómo se van a financiar los partidos políticos y/o las alianzas electorales.** Esto implica definir un sistema público/privado, o público o privado donde ambos componentes se encuentren claramente regulados para la participación financiera de las elecciones.

☺ **Establecer montos de financiamiento públicos y los mecanismos de distribución** a partir de una fórmula equitativa que contemple las necesidades de las diversas fuerzas políticas y establezca un equilibrio a partir de parámetros objetivos.

☺ Indicar precisamente las **prohibiciones** en relación a quiénes sí y quiénes no pueden financiar un partido político.

☺ Concentrar esfuerzos en **hacer compatibles la legislación provincial con la nacional en materia de financiamiento político.**

☺ Establecer **mecanismos eficientes de trazabilidad de las donaciones privadas y de los mecanismos de transferencia entre los diferentes distritos.**

☺ **Regular la utilización de recursos públicos durante las campañas electorales promovien-**



do la equidad en la competencia electoral.

☺ Regular los periodos de vida ordinaria de los partidos políticos y alianzas electorales

☺ Generar **mecanismos de distribución de espacios gratuitos en medios de comunicación que alcancen a toda la Provincia para reemplazar los mecanismos de distribución nacionales.** Esto implica una distribución de acuerdo a una fórmula previamente consensuada en la Legislatura provincial a partir de parámetros objetivos.

☺ **Fortalecer la rendición de cuentas de campaña y de vida ordinaria de los partidos.**

☺ Modelar un **sistema de control robusto con incentivos y sanciones** a los partidos políticos y candidatas y candidatos.

☺ **Establecer responsables políticos y económicos de los partidos políticos** y generar responsabilidad en quienes se postulan a candidaturas.

☺ **Instalar un sistema de presentación de informes financieros públicos anuales de los partidos y previos y posteriores a las elecciones para partidos y alianzas electorales** que garanticen información para la ciudadanía y la Justicia provincial. Este sistema deberá basarse en los **principios de apertura de la información y en el uso de formatos de datos abiertos y reutilizables.** La Justicia Electoral deberá impul-

Paridad de Género

El sistema electoral debe tener como objetivo asegurar una representación equitativa de todos los sectores de la sociedad. Sin embargo, las mujeres, a pesar de ser el 51,3%¹ de la población a nivel nacional -mismo porcentaje que en la Provincia de Buenos Aires-, se encuentran subrepresentadas en los órganos legislativos y ejecutivos tanto provinciales como municipales.

Por ejemplo, de 135 municipios bonaerenses, solo 9 son dirigidos por mujeres: 5 asumieron

sar mecanismos para el acceso a la información electoral, especialmente lo relativo al financiamiento político y la publicación de la información en forma abierta para poder ser reutilizada por la ciudadanía y al mismo tiempo la publicación de información agregada y visualizada orientadas al fortalecimiento del control social.

Sobre las capacidades del Estado en materia electoral

Organizar un proceso electoral implica un conjunto de actividades que van a concurrir en un período de tiempo finito. Las capacidades estatales en este sentido son bien específicas y la inversión en material humano y técnico es fundamental para el buen resultado final.

La Provincia de Buenos Aires tiene el desafío de pensar cuál es el mejor modelo institucional-electoral si quiere profesionalizar un área de alta sensibilidad. Justicia, direcciones electorales, organismos autónomos, coordinación de despliegue y repliegue de material electoral, forma de contar los votos, organismos de sanción y prevención. **Las posibilidades son muchas a la hora de pensar la institucionalidad electoral. El desafío es buscar la mejor configuración para asegurar elecciones justas y transparentes.** Para todo esto se requiere de un presupuesto específico pero ante todo una decisión política clara de querer avanzar en una reforma crucial para la institucionalidad de la Provincia.

como resultado de las elecciones de 2019 y 4 son interinas de un intendente varón, habiendo asumido en 2021. **Desde 1991, el porcentaje de mujeres al frente de Intendencias no supera al 5%:** como casos destacables, están los Municipios de Moreno y Cañuelas en donde quienes asumieron son las primeras intendentas distritales de su historia. A nivel provincial la situación no es mejor. A lo largo de la historia de la Provincia **solo hubo una mujer gobernadora,** María Eugenia Vidal, quien asumió en 2015 por la alianza Cambiemos. **Previamente, dos mujeres ocuparon la Vicegobernación:** Elva Roulet

1 | INDEC (2010). La semana previa de publicación de este Informe se realizó el Censo Nacional 2022 cuyos datos preliminares arrojaron que las mujeres representarían el 52.83% de la población.



de 1983 a 1987 y Graciela Giannettasio de 2003 al 2007, ambas por el Partido Justicialista, **a lo que se suma una mujer más desde 2019:** Verónica Magario. La situación en el Poder Legislativo no difiere tanto de la del Ejecutivo. A nivel provincial se puede observar que, en la Cámara de Diputados, de 92 legisladores, 43 son mujeres (46,74%) mientras que en el Senado, de 46 representantes, 20 son mujeres (43,48%). Este predominio masculino en las Cámaras está vinculado a que solamente en la Sección Octava, La Plata, se respetó la paridad de género en el armado de listas; en las demás secciones el porcentaje de mujeres estuvo por debajo². A nivel municipal, también se registraron avances en este sentido: del total de ediles locales en 2015, solo un 33% eran mujeres, porcentaje que subió a un 45% después de las elecciones del 2017 debido a la sanción de la Ley de Paridad de Género, llegando en 2019 hasta un 46,6%³.

En 2016 se sancionó la Ley N° 14.848/16⁴ que establece la paridad de género en la presentación de listas para las elecciones en todas las categorías, incluyendo diputados y senadores provinciales, concejos deliberantes y consejeros escolares. Según esta normativa, en la lista que se presentan para las elecciones debe haber, por lo menos, un 50% de mujeres, permitiendo una diferencia de un cargo en caso de que el número sea impar. Pero, además, se establece que la distribución debe ser por binomios, es decir que, al momento de armar la lista, si para el primer puesto se eligió a un hombre, para el segundo debe estar, necesariamente, una mujer. En caso de que alguno de los cargos renuncie o no pueda asumir es reemplazado por el siguiente en la lista, pero respetando el criterio de género, es decir que si una mujer renunció debe ser reemplazada por otra mujer.

Sin embargo, el camino para llegar a una normativa como esta fue difícil y estuvo atravesado por otras normas que intentaron solucionar el problema de la disparidad de género en los órganos

representativos. Uno de los ejemplos es la Ley N° 11.733/95⁵ que, si bien también establecía un cupo en todas las categorías, este era de apenas un 30% para ambos sexos. Dentro del texto de la norma se establece que el cupo es para cargos "con posibilidades de resultar electos", pero en ningún momento especificaba la distribución por binomios ni los mecanismos de reemplazos en casos de vacancia, por lo que este porcentaje podía incluso reducirse al relegar a las mujeres a los últimos lugares de la lista. Incluso, la Junta Electoral promulgó la Resolución N° 101/15⁶ por la cual permitía eximir de este cupo a la categoría de consejeros escolares, utilizando como excusa que la función docente recaía principalmente en mujeres y resultaba difícil poder respetar el 30% de hombres en la lista.

Todos estos debates fueron subsanados con la Ley del 2016, pero además en 2019 se publicaron dos decretos que complementaron la reglamentación establecida. El primero de ellos es el **Decreto N° 266/19⁷ que establece el sistema de paridad en las elecciones primarias** y que aclara que este criterio se aplica también a las candidaturas suplentes y además especifica un castigo a aquellas listas que no respeten la paridad, pudiendo la Junta Electoral reordenar la lista de oficio si la agrupación no subsana el error. El otro, es el **Decreto N° 267/19⁸** que establece las autoridades de aplicación para la normativa en cuestión, asegurando este lugar a la Junta Electoral y al Ministerio de Gobierno.

"Para el 2019, el CEG también realizó un monitoreo de su cumplimiento en las elecciones PASO de ese año y las conclusiones a las que arribó fueron que la paridad se cumplía en un 100% pero que existía un sesgo "normativo" en el comportamiento de los diferentes partidos debido a que los porcentajes mínimos y máximos de participación se vieron limitados a lo establecido por la norma, razón por la cual las listas encabezadas por mujeres han sido relativamente pocas (sólo un 24%) y tendieron a dis-

2 | Ministerio del Interior (2020).

3 | Ídem

4 | Ley N° 14.848/16.

5 | Ley N° 11.733/95.

6 | Resolución N° 101/15.

7 | Decreto N° 266/19.

8 | Decreto N° 267/19.



minuir cuando el cargo en juego era más alto.

A pesar de los avances, la participación política de mujeres y LGBTI+ sigue estando relegada en las listas y en la composición de las Legislaturas. Estamos ante un escenario en el que la legislación (nacional y provincial) garantiza la presencia de mujeres y LGBTI+ en las candidaturas pero tenemos el desafío de construir políticas públicas que fomenten su participación en la conformación y encabezamiento de las listas. Un aspecto fundamental es el compromiso por parte del Estado -y con la intervención de las organizaciones de la sociedad civil- de sancionar normativa que regule los reemplazos y los encabezamientos; así como también de las agrupaciones políticas para llevar estas discusiones a su organización interna”⁹.

La existencia de una normativa allana el camino para lograr la paridad a nivel representativo. **Ahora bien, deben existir sanciones claras y disuasorias para evitar que se viole la equidad de género en el armado de listas. Si violar la Ley no tiene ninguna consecuencia negativa, la norma resulta ser impracticable.**

Si bien se ven avances en el Poder Legislativo, tanto provincial como municipal, la realidad es que **en lo que refiere al Poder Ejecutivo -no está alcanzado por la Ley N° 14.848/16-, la situación es muy diferente y las mujeres y LGBTI+ están muy lejos de alcanzar el nivel de representatividad suficiente para garantizar sus derechos.** A modo de ejemplo, la gestión actual está compuesta por **16 ministerios de los cuales solo 5 están en cabeza de mujeres, es decir, solo un 31%**¹⁰. Si comparamos con la gestión pasada, hubo un leve avance ya que entre 2015-2019 existieron 14 ministerios ocupados en su totalidad por hombres, siendo la única excepción el caso de Zulma Ortiz que asumió al frente del Ministerio de Salud en 2015 pero que en 2017 fue reemplazada por un varón.

Es claro que todavía hay mucho por hacer en materia de equidad de género y conquista de derechos, por lo que se debe tomar al sistema electoral como una oportunidad para resolver las diferencias existentes y asegurar una representación equitativa de toda la población.

Recomendaciones generales

- 1 Impulsar la sanción de **un régimen electoral provincial que unifique los criterios normativos** para la vida de los partidos políticos y el desarrollo de las campañas electorales en consonancia con principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas. Si bien es una afirmación general implica la necesidad de establecer bases modernas para la organización de un proceso electoral. La actual legislación poco habla de integridad de controles cruzados, y de rendición de cuentas.
- 2 Aprobar un **nuevo sistema de financiamiento** de los partidos políticos provinciales, con reglas claras respecto a los aportes públicos y privados.
- 3 Fortalecer las capacidades del Estado en materia electoral.

9 | IMPACTAR (2022:20). Agenda de Integridad Bonaerense con perspectiva de género y diversidad.

10 | Esta información se desprende del Mapa del Estado de Buenos Aires a la fecha de redacción de este Informe (mayo 2022).



Recomendaciones sobre paridad de género¹

- 1 Realizar diagnósticos previos y posteriores a cada instancia de elección (ya sea legislativa o presidencial)** con el objetivo de arrojar mayor claridad sobre las brechas de género en los espacios de representación política y que se acompañen de acciones de promoción de la democracia igualitaria.
- 2 Realizar Mesas Provinciales de Democracia Igualitaria** para promover instancias participativas, consultivas y de asesoramiento técnico.
- 3 Promover una regulación transitoria de encabezamientos de listas**, para fomentar el liderazgo de mujeres y LGBTI+ e incorporar la paridad horizontal de manera efectiva.
- 4 Promover la participación en los ámbitos de representación y en los espacios de toma de decisión de mujeres y LGBTI+ feministas** que velen por la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en el ámbito de la política.
- 5 Desarrollar instancias de formación y sensibilización a la ciudadanía** para abordar temas tales como participación política, derechos políticos y promoción de la igualdad.
- 6 Capacitar al personal técnico y administrativo de las diferentes dependencias públicas y promover la implementación de acciones afirmativas** que busquen igualar las oportunidades de varones, mujeres y LGBTI+ en el ámbito público para garantizar la existencia y transversalidad la perspectiva de género y diversidad en las instituciones, partiendo de la base de que la sola presencia de mujeres en cargos de conducción no es condición suficiente para garantizarla.

¹ | IMPACTAR (2022:22) Agenda de Integridad Bonaerense con perspectiva de género y diversidad.



ANEXO

EXPOSICIONES EN LA COMISIÓN DEL SENADO DE LA PBA POR LA BOLETA ÚNICA PAPEL¹

Pablo Secchi, Director Ejecutivo de Poder Ciudadano

La PBA tiene grandes desafíos en materia electoral. La provincia básicamente no se encarga de organizar sus elecciones, nunca, siempre son organizadas por Nación. Este tipo de desafío que se están planteando va a despertar otros desafíos en la Provincia de Buenos Aires porque requiere que Nación siga con el sistema actual y PBA no va a necesitar de un armado electoral / código electoral que la PBA actualmente no tiene.

La Provincia de Buenos Aires en resumen no tiene la capacidad de organizar una elección si es que no va en simultánea con la Nación, con lo cual hay un gran desafío para PBA. Y en segundo lugar quiero matizar un poco el tema, si bien nuestro sistema electoral en Argentina en general tiene algunos problemas, no me gustaría hablar de que el sistema electoral viene legitimando en forma errónea, desde el año 83 en adelante, nuestras elecciones.

El sistema electoral o **las elecciones en Argentina es una de nuestras instituciones más consolidadas** y más allá de denuncias de irregularidades, el sistema viene legitimando autoridades año tras año desde el 83 y en Argentina gana la oposición, gana el oficialismo, y más allá de alguna denuncia esporádica que nunca llega a grandes conclusiones en la justicia, verdaderamente tenemos un sistema que yo considero, que nosotros consideramos, bastante confiable. Sin embargo, es bueno avanzar, es bueno ver qué sistemas en el mundo se están utilizando.

Hablamos de un sistema de votación y no de un sistema electoral en su conjunto que tiene varios componentes en sí. Con esto nosotros no vamos a solucionar el tema de las listas

cerradas y bloqueadas, otros temas que tienen que ver con la matemática electoral, estamos hablando, básicamente, del instrumento de votación como muchos otros aspectos del sistema electoral.

Es una decisión política cambiarlo y **tiene consecuencias políticas cambiar el sistema de votación**. Nosotros consideramos que la boleta única papel es un sistema mucho más transparente, mucho más auditable y ahora me voy a meter en un minuto en específicamente los beneficios que trae para el día de la elección, especialmente para el financiamiento de la política también en particular. Pero me parece muy importante hablar de las consecuencias políticas que tiene.

Y a partir de ahí, como me dijo Sabsay hace un ratito, tenemos la experiencia de Santa Fe, tenemos la experiencia de Córdoba, en particular en Argentina que son dos sistemas de boleta única papel, pero muy diferentes y como existe un sistema en Córdoba y existe un sistema de Santa Fe, existen sistemas diferentes en todos los lugares del mundo. En los Estados Unidos solamente algunos estados están con sistema electrónico, el resto se vota con sistema de boleta única papel. Entonces en este caso, **la Provincia de Buenos Aires tendrá que pensar cuál es el sistema que más acorde le va**. Digo que se pueda lograr sistemas como los de Santa Fe, y Córdoba.

Los sistemas políticos de Santa Fe y Córdoba son distintos, adoptar un sistema o el otro trae consecuencias políticas, por ejemplo, hablo de si se quiere tener un poder ejecutivo del mismo color político que el poder legislativo, entonces vamos a ir a un sistema que beneficie el arrastre, como es el sistema de Córdoba. Si queremos separar y darle más autonomía al ciudadano a la hora de elegir, vamos a elegir un sistema como el santafesino que te da una boleta para cada

¹ Exposiciones realizadas en la Audiencia Pública de la Comisión de Reforma Política y Régimen Electoral de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires (28/10/2020).



una de las categorías, y esto indudablemente es una definición política y un acuerdo que se tiene que dar en la legislatura de la Provincia de Buenos Aires de hacia a dónde se quiere ir y qué es lo que se quiere beneficiar en particular. **Cambia también la forma de hacer política** con la boleta única de papel.

Muchos partidos políticos están acostumbrados a militar en el barrio con la boleta partidaria en la mano diciéndole al ciudadano “bueno, esta es nuestra propuesta tenés que ponerla en la urna”. Esto se terminaría con la boleta única. No voy a describir lo que es la boleta única papel, el ciudadano se va encontrar una sola boleta en el cuarto oscuro y ya no hay posibilidades de que se rompan, de que se roben las boletas o que se pongan boletas de las PASO en las generales. Todas las cosas que vamos viendo a lo largo de la historia electoral Argentina.

Mi visión particular es que **tampoco produce un efecto terrible en el resultado final de las elecciones** insisto mucho con esto. A mucha gente no le gusta, es verdad, que existe la rotura de boletas y el robo de boleta, pero también es verdad que por lo menos a nivel nacional y en Buenos Aires se han ido solucionando de a poco esos pequeños inconvenientes, esto no quiere decir que apoyo la papeleta, pero sí tenemos argumentos sólidos para discutir esa papeleta en particular. Pero como primera conclusión general lo que digo es que tiene que ver una decisión política y un acuerdo político de hacia dónde se va a ir, porque **el resultado de cambiar el sistema de votación es que cambian los resultados electorales**.

En los grandes números el ciudadano no termina votando de la misma forma que con una papeleta, muchos de nosotros vamos pensando en que vamos a cortar la boleta en siete partes y cuando llegamos al cuarto elegimos boleta completa, y eso es algo que con la boleta única, aunque no se pueda creer, cambia muchísimo, y eso se comprobó en Santa Fe que **el ciudadano, frente a boletas distintas, decide hacer un collage electoral un poquito más ampliado**. Principalmente, me parece que hay marcar que la boleta única papel genera equidad en la competencia electoral, esto que marcaba un poco rápidamente el doctor Sabsay en cuanto a que los partidos políticos ya no tienen que gastar dinero en la impresión de boleta. No tienen que imprimir boletas para

la ciudadanía ni para reponer ni para ir repartiendo en el barrio, etcétera. Genera una equidad entre los diferentes competidores. Pero cuidado porque me parece que hay una verdad dando vuelta que no es tan así. Se dice que la boleta única no necesita fiscalización y esto es algo que insisto en todas las charlas que me llaman, **siempre que haya una elección los partidos políticos tienen que tener en la mesa de votación un fiscal. Porque trampa se puede hacer con absolutamente todos los sistemas**. Entonces se cree que necesito menos fiscales, eso no es cierto. Nunca dejen a los partidos contrincantes sentados en la mesa sin que estén ustedes.

Las cinco principales características de la boleta única, básicamente lo que les mencionaba, es que:

a) Garantiza una oferta electoral completa y por lo tanto garantiza el derecho a ser elegido **(no nos van a robar las boletas)**, puede haber tres boletas cómo se hace en Santa Fe y eso es una decisión política.

b) La boleta única **ataca indudablemente ciertas prácticas clientelares** como ir al barrio y entregar la boleta, hacer campaña con boleta en mano, desconfío mucho de algunos mitos electorales. Por ejemplo, en la justicia no hay causas abiertas por el famoso voto cadena que todos mencionan, me parece un sistema tan complejo convencer a 250 personas de un padrón para que salgan con un sobre abierto y yo darle uno cerrado. Me parece mucho más simple comprar un presidente de mesa que convencer a 200 personas de una mesa, que tampoco me cambiará un resultado. Tendría que hacerlo por cientos y cientos de mesas.

c) Financiamiento electoral. La boleta **termina con el negocio de la impresión de boletas ya que no se le va a dar el dinero para hacer campaña a los partidos políticos** desde el Estado y, además, el dinero para imprimir boletas por si hay faltantes. Baja bastante el costo. Además de esto impacta favorablemente sobre el medioambiente porque se imprime menos papel.

d) Lo mencioné antes, tiene que ver con la equidad en la competencia electoral, porque **va a estar toda la oferta disponible** para los ciudadanos.



e) Tiene que ver con los efectos que tiene este tipo de instrumento de votación en cuanto a la **autonomía del ciudadano**.

Lo que hace el sistema político es ir achicando las opciones del universo electoral, le va achicando la oferta al ciudadano hasta llegar hoy a lo que son las primarias abiertas simultáneas y obligatorias. Bueno, lo que hace la boleta única papel es darle un instrumento de votación que le da más tiempo al votante para decidir, por esto de tener separadas las categorías y tener un lápiz en la mano. Después decidiremos si le ponemos un casillero para que voten blanco, si le ponemos un casillero para que vote lista completa, o si no le ponemos casillero y obligamos al ciudadano a ir seleccionando. Indudablemente por la experiencia de Santa Fe y Córdoba, el **ciudadano frente a un instrumento de votación como la boleta única tiene mayor libertad para votar**.

Es una decisión política, las cuales tienen consecuencias políticas en lo que va hacer el armado, por ejemplo, de la próxima legislatura.

Agustín Frizzera, Director Ejecutivo de Democracia en Red

Hacer algunos énfasis en primer lugar, y como bien lo decía Pablo, el sistema de boleta única está funcionando con éxito en distintas provincias desde hace años. Se implementaron pruebas piloto que algunas arrancaron de a poco, otras fueron más ambiciosas en un principio, pero lo que quiero decir es que es un sistema viable.

Coincido también con Secchi cuando dice que tenemos elecciones limpias en la Argentina, pero sin embargo la boleta única papel corrige algunos problemas que tiene el sistema actualmente. El robo de boletas y otros mecanismos que conspiran contra la transparencia electoral o contra lo que podemos atribuir como transparencia electoral. Pero para mí el principal argumento es que **asegura la presencia de todas las fuerzas políticas en disputa en el cuarto oscuro** y es cierto que **no reemplaza la fiscalización, pero si reemplaza la logística**

impresionante que hay que hacer en la provincia de Buenos Aires para que un partido chico tenga efectivamente su boleta de algún lugar.

También, y esto también se ha dicho, **corrige el dispendio económico, la ridiculez de imprimir millones, millones y millones de boletas que en su gran mayoría luego se descartan**. Me parece que también tenemos que hablar de que reduce al mínimo la manipulación de boletas por distintas personas, por lo que, en consecuencia, su instauración resulta oportuna, previendo un contexto electoral quizá marcado por la pandemia.

Es cierto que es una definición política, a nosotros nos parece que el modelo santafesino con una boleta única para cada categoría permite al elector discriminar mejor las opciones, y si bien es cierto que puede contribuir a distintos signos políticos en los distintos poderes del Estado, me parece que **tenemos que privilegiar la opción del elector**, mire también en la línea de detalles que ordenarlas alfabéticamente como propone el proyecto que me han enviado, me parece una peor alternativa que definirlo por sorteo

Otro aspecto que el proyecto presenta como detalle dice que, y cito literal, "la autoridad de aplicación podrá incorporar tecnologías electrónicas en el procedimiento de emisión de voto disponiendo la implementación de un sistema electrónico de emisión de boleta", esto que se deja librado a la voluntad de la autoridad aplicación no me parece un detalle menor.

Yo sé que la argumentación del observatorio del derecho informático en Argentina la semana pasada se detuvo en extenso en este punto con argumentos que en su mayoría yo comparto, pero me gustaría decir que **la implementación de sistemas informáticos en los procesos de emisión de sufragio es un debate terminado** y por una serie de motivos muy simples. La expertise técnica que estos sistemas requieren afecta a la igualdad entre los partidos que compiten, es decir, **discrimina a quienes cuentan con un saber experto para poder auditar**. En general los partidos más grandes con más recursos, los más pequeños son quienes no tienen más remedio que sujetarse al resultado que le digan que fue.



Un sistema que pone una posición más ventajosa y que tiene más recursos para auditar no es un sistema que podamos defender evidentemente, esto es de sentido común. Me pareció especialmente interesante, como decía Luciana Pylypec, en su intervención de la semana pasada sobre el Teorema de Hosp y Vora, en el año 2008 demuestra de manera matemática los problemas del voto electrónico en materia de integridad, auditabilidad y privacidad.

Las creencias condicionan la confianza en un sistema. Cuando la complejidad para comprender el proceso es tan elevada, cuando controlar o auditar requiere de términos técnicos que sólo maneja un grupo reducido, un grupo muy, muy reducido en la población. Se puede operar sobre el terreno imaginable o, peor aún, sobre el terreno imaginario. A esta altura ya no hablo de un posible fraude, parafraseando a George Orwell, le diría que “el problema ya ni siquiera es el fraude” es posible imaginar el fraude en tiempos como los que vivimos en donde las teorías de conspiración han llegado tan lejos como para afirmar que es un engaño de 500 años que la Tierra es redonda. Imagínense, si no sería posible creer en un escenario polarizado en una elección reñida que alguien, o algo, operó sobre la máquina que cambió el resultado. Lo que quiero decir es que **de un sistema que no sabemos cómo opera se puede desconfiar.**

Los ciudadanos tienen que entender y poder controlar en su totalidad el proceso electoral. Entonces, esto no es una cuestión de ser moderno o antiguo, no es un conservador-progresista, es una cuestión de soberanía popular. Por lo demás, como dicen en ingeniería, **todo sistema es hackeable.** Este es un mundo de subóptimos, pero nos parece que **el papel, la descentralización y la simpleza ayuda a la legitimidad de un sistema** y nos parece que en este marco de la boleta única de papel aporta celeridad para el conteo de votos, acelera la confección de actas y la misión al centro de cómputo, lo intentado es argumentar en favor de la alternativo, porque parece viable, parece que corrige problemas actuales, es oportuno en este contexto.







¿QUÉ ES IMPACTAR?

IMPACTAR es un proyecto destinado al fortalecimiento del sistema de integridad de la Provincia de Buenos Aires, **por medio del aumento e impacto de la participación de la sociedad civil** en la construcción de políticas públicas democráticas, inclusivas y sustentables.



OBJETIVOS

- 1 Mejorar las capacidades de participación e incidencia de organizaciones de la sociedad civil y otros actores no estatales en las políticas públicas de integridad.
- 2 Promover el monitoreo y control social en materia de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción.

¿CÓMO LOGRAREMOS LOS OBJETIVOS?

IMPACTAR va a lograr sus objetivos a través de tres líneas de acción:

PRIMERA: Co-construcción de la “**Agenda de Integridad Bonaerense 2020-2025**”, base de los procesos de fortalecimiento organizacional y de los planes de incidencia ciudadana a desarrollarse posteriormente a través de:

- ☺ Mapeo participativo de actores claves
- ☺ Diagnóstico colaborativo sobre el sistema de integridad de la Provincia de Buenos Aires

SEGUNDA: Ciclos de capacitación, transferencia de herramientas y acompañamiento a las OSC con el fin de instalar capacidad para la participación ciudadana, el control social y la incidencia colaborativa en materia de integridad pública bonaerense.

- ☺ Módulos de capacitación virtual y presencial
- ☺ Espacios de intercambios y de asesoramiento
- ☺ Talleres regionales presenciales junto a actores estatales y actores no estatales provinciales y locales

TERCERA: Incidencia en políticas de integridad

- ☺ 6 planes de incidencia
- ☺ Sistema de monitoreo participativo que permita evaluar los avances de la provincia en la “Agenda de Integridad Bonaerense 2020-2025”



Este programa es financiado por la Unión Europea

INICIATIVA EN CONJUNTO DE





Integridad

Mecanismos de control

Participación

Apertura

Colaboración

Transparencia

Acceso a la información

Rendición de cuentas



Este programa es financiado por la **Unión Europea**

INICIATIVA EN CONJUNTO DE



Este material fue producido con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Fundación Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y Fundación Directorio Legislativo y no necesariamente refleja las opiniones de la Unión Europea.