Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Memoria del Seminario Internacional sobre Modernización de Procesos Electorales:

"La experiencia reciente de América Latina y su aplicabilidad a un país como Colombia"











© 2004 Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

324.65
I59m Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Memoria del Seminario Internacional sobre Modernización de Procesos Electorales: La experiencia de América Latina y su aplicabilidad a un país como Colombia / Instituto Interamericano de Derechos Humanos – San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
261 p.; 27.5 x 21.5 cm.

ISBN 9968-917-27-3

1. SISTEMAS ELECTORALES 2. REGISTRO CIVIL
3. REGISTRO DE VOTANTES 4. REGISTRO DE ELECTORES
5. CEDULACIÓN 6. PROCESOS ELECTORALES
7. NUEVAS TECNOLOGÍAS 8. VOTO ELECTRÓNICO I. Título.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

José Thompson, IIDH/CAPEL
María Lourdes González, IIDH/CAPEL
Coordinación académica

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Coordinación editorial

Entre Instinto, Línea y Palabra.
Diagramación, gráfica y artes finales

Mundo Gráfico, S.A.
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

índice

Presentación

Roberto Cuéllar M 7

Introducción

José Thompson 11

I. Acto Inaugural 19

II. Exposiciones 33

Tema 1:

El sistema electoral y la adopción de nuevas tecnologías en los procesos electorales 35

Tema 2:

Nuevas tecnologías aplicadas al registro civil, documento de identidad y padrón electoral 71

Tema 3:

Costos y beneficios de la aplicación de la tecnología al voto y dificultades para su implementación 71

Tema 4:

Recomendaciones de acciones a tomar para mejorar la aplicación de la tecnología al proceso de votación 103

III. Relatoría del Evento 117

IV. Cierre del Seminario 129

V. Anexos 133

Anexo 1.

Informes por país 135

Anexo 2.

Programa del seminario 253

Anexo 3.

Lista de participantes 257

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través de su programa especializado, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), en su condición de Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de Organismos Electorales de América Latina, ha propiciado desde hace varios años la cooperación horizontal entre organismos electorales, la que se ha traducido en positivas experiencias de intercambio y colaboración entre las instituciones electorales de la región.

La celebración en Colombia del Seminario Internacional sobre Modernización de Procesos Electorales es, una vez más, el producto del esfuerzo por facilitar el apoyo entre los organismos electorales, en esta oportunidad dirigido a las instituciones electorales colombianas. Estas, en una serie de conversaciones y reuniones sostenidas con el IIDH/CAPEL, expresaron su interés en conocer experiencias de países de la región latinoamericana que han realizado reformas tendentes a informatizar sus procesos electorales y extraer conclusiones aplicables a la realidad colombiana.

Así, la motivación principal para celebrar este encuentro fue el generar un antecedente de nuevos escenarios para un país que enfrenta nuevos retos en el campo electoral, derivados de reformas recientes que se han dado en el régimen de partidos políticos y el sistema electoral, y que le motivan a buscar nuevas alternativas para optimizar el funcionamiento de sus instituciones electorales así como el proceso electoral mismo.

El seminario se realizó en Bogotá los días 21 y 22 de octubre de 2003. Su celebración en estas fechas coincidió con la ce-

lebración de dos procesos electorales de gran importancia para la organización electoral colombiana, lo que permitió aprovechar la visita de autoridades electorales de América Latina que asistieron a observar las elecciones, para llevar a cabo este seminario internacional.

El resultado de esta confluencia de factores no pudo ser mejor: se contó con la presencia de aproximadamente cuarenta participantes extranjeros, principalmente magistrados y funcionarios de los organismos electorales de la región. En el plano local, el seminario se abrió a la participación de funcionarios del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil así como profesores y estudiantes de Ciencias Políticas de las universidades asentadas en Bogotá.

Metodológicamente, se partió de una introducción a cargo de un experto invitado y la presentación de ponencias locales por parte de países escogidos según la especialidad del tema, incluyendo el análisis de los aspectos favorables y negativos de la modernización del proceso electoral, su incidencia en los costos de las elecciones, análisis de los costos y beneficios de la adopción del voto electrónico, dificultades y resultados de dicho proceso; y las recomendaciones a aquellos países que buscan implantar las nuevas tecnologías.

Tras analizarse cada tema se promovió el debate entre los asistentes y luego los expertos internacionales hicieron sus observaciones, comentarios, reflexiones y recomendaciones a partir de sus conocimientos y experiencias.

Al final del programa se hizo una relatoría que sintetizó las conclusiones y recomendaciones por parte de las entidades organizadoras y una comparación global con la realidad colombiana a cargo de los jerarcas de la Organización Electoral.

Con el ánimo de motivar al lector a revisar el contenido de esta memoria, no ahondaremos ahora en relevantes aportes derivados de esta experiencia, no obstante sí queremos destacar que los resultados previstos con la realización del Seminario fueron alcanzados a satisfacción, entre ellos:

- Un debate al más alto nivel acerca de las ventajas y desventajas de la modernización aplicada a los procesos electorales y su aplicabilidad a la realidad y potencial del sistema colombiano.
- Un cuadro de recomendaciones generales acerca de los rumbos que pue de tomar la modernización del proceso electoral, con particular atención a la prevención de conflictos post electorales.
- Bases para el desarrollo de un movimiento informado, en el ámbito político e institucional de Colombia, para inducir nuevos planteamientos en la modernización de los procesos electorales.
- Un fortalecimiento de las capacidades de los miembros de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), para interactuar con la Organización Electoral de Colombia en el análisis de la aplicación de técnicas y modelos para la modernización de las distintas fases del proceso electoral.

Con sumo agrado podemos afirmar que este seminario no solamente propició el enriquecimiento de experiencias distintas, matices diferentes y respeto por las realidades nacionales de cada país en el tema de la informatización de los procesos electorales, sino que los participantes del evento, y en particular la Organización Electoral Colombiana, se han nutrido de conocimiento técnico concreto en distintas áreas del proceso electoral, lo que ha sido de especial importancia para un país como Colombia cuya coyuntura político electoral de cambio, propicia el terreno para el debate sobre los resultados de esta modernización, pudiendo ser este evento el antecedente de propuestas que mejoren la confiabilidad de los sistemas electorales, reduciendo el potencial para conflictos postelectorales, que han tenido incidencia histórica en el cuadro general que vive el país.

Por último, cabe destacar que la organización del evento fue producto del trabajo conjunto y la colaboración de dos entidades especializadas en los temas políticos y en la promoción de la democracia: el Centro de Asesoría y Promoción Electoral

(CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). Asimismo, queremos expresar nuestro reconocimiento y gratitud a la Cooperación Sueca, que brindó el apoyo económico para realizar este Seminario, poniendo una vez más de manifiesto su profundo compromiso con el fortalecimiento democrático en nuestra región.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Introducción

José Thompson
Director de CAPEL

El hablar de administración electoral, representa, para los conocedores del tema, no sólo hacer referencia a un conjunto de órganos e instituciones encargadas de la conducción de los procesos electorales. En una acepción administrativa, la administración electoral implica gestión y procesos. En este sentido "la celebración de las elecciones implica desde la preparación de proyectos legales, hasta resolución de reclamaciones y contenciosos sobre resultados, pasando por la planificación estratégica y operativa del proceso, el registro de electores, la inscripción de partidos y candidatos, el seguimiento de la campaña, la preparación y control del material electoral, las actividades de información y educación ciudadana de los votantes, la capacitación de las personas encargadas de administrar las votaciones, el escrutinio y el anuncio de resultados..."[1].

Como todo proceso en evolución, las tareas administrativas derivadas de una administración electoral se han visto afectadas por las corrientes de cambio tecnológico que, de una u otra forma, han abierto múltiples posibilidades a los administradores electorales para ofrecer un servicio más confiable, eficiente y ágil a los electores, y que han facilitado las labores de los organismos electorales que, poco a poco, han ido perfeccionando los

1 LÓPEZ, Rafael. "Administración Electoral". En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, San José, IIDH, 2000. P.9-23.

procesos electorales por medio de nuevas técnicas de automatización.

En efecto, algunos procesos de los sistemas electorales implican un manejo masivo de datos, en los que la aplicación de procedimientos automatizados ha generado una importante ventaja comparativa en términos de rapidez y seguridad. Cabe citar, entre otros, la automatización de los padrones electorales, proceso por el cual la técnica facilita la obtención de una lista actualizada de votantes habilitados, sino que también ejecuta programas de depuración de difuntos, actualización de cambios de domicilio, que inciden directamente en la calidad del padrón.

Otro importante ejemplo de los beneficios que han traído los procesos automatizados, lo encontramos en la geografía electoral, área en la que una adecuada automatización permite obtener adecuadamente codificadas las listas de asientos electorales o localidades donde se ubican los centros de votación. Este proceso se puede complementar también con una cartografía electoral digitalizada, que sirve para guiar la logística de las elecciones y permite ubicar y codificar los lugares de domicilio de los electores[2].

Así como estos podemos señalar los múltiples beneficios que la automatización ha traído a los procesos de inscripción de candidatos, al control del financiamiento de los partidos, y a la planificación electoral misma. Asimismo, y sin lugar a dudas, la votación electoral y la transmisión de resultados, han sido sujeto de importantes adecuaciones tecnológicas, que han generado una interesante discusión sobre las ventajas y opciones que la informatización brinda al proceso de votación y escrutinio. Sobre este particular quisiera detenerme brevemente en este análisis.

El proceso de votación comienza con la captación del voto. Si bien en nuestra región predomina aun la votación manual en

2 GUZMÁN DE ROJAS, Iván. "Automatización de los procesos electorales". En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, San José, IIDH, 2000. P.67-70.

boletas electorales, ya en muchos países ésta se realiza en forma automática en la urna electrónica, esto es, una terminal en que se presentan todas las opciones para votar y se da la posibilidad de selección inmediata. El conteo de votos también es inmediato, lo que acelera la etapa de escrutinios y consecuentemente la entrega de los resultados.

Este ejercicio en la urna electrónica, ha dado muy buenos resultados en países como Brasil, que lo introdujo desde 1996, y actualmente se está tratando de implementar en otros, tales como Paraguay, Costa Rica y Perú. Ya los organismos electorales de esos países han realizado proyectos pilotos y están buscando automatizar la votación en un futuro próximo. Colombia, por su parte, está avanzando en la misma línea.

Generalmente, la aspiración asociada a la implementación de la automatización en la votación es agilizar este proceso así como el de transmisión de resultados. Se busca, de manera eficiente, tratar de disminuir al máximo posible el tiempo de emisión de voto y el periodo de espera para conocer el resultado de la contienda, con el objetivo último -se argumenta- de dar seguridad a la recepción del voto de los electores, disminuir las posibilidades de fraude electoral en las urnas y dar transparencia al proceso electoral.

Muchas son las ventajas que se han asociado al uso de la urna electrónica, entre ellas, que el manejo del voto es hecho únicamente por el elector, que la educación y el adiestramiento del elector es mínima, que los resultados se caracterizan por su alta precisión y celeridad, y que tiene un sistema de respaldo automático. Las desventajas que se han señalado se refieren principalmente al alto costo de los equipos y de la infraestructura de operación.

Siendo la implementación de la votación electrónica una alternativa tan atractiva... ¿porqué entonces surgen tantas dudas? ¿Cuáles son las consideraciones de los administradores electorales para decidirse o no por su implementación?

La verdad es que no hay respuestas únicas e infalibles, y esto es aplicable para todas las etapas que impliquen la modernización de un sistema electoral.

En efecto, con independencia de las ventajas y desventajas que un proceso de automatización electoral pueda significar, hay otros factores de índole cultural y política que se deben considerar para determinar la viabilidad de la utilización de un sistema automatizado en cada país. Quiero decir con esto que todo es relativo según el entorno en que se de: no todo lo que funcionó bien en una realidad podría funcionar bien en otra. En consecuencia, hay muchas preguntas que deben ser objetivamente planteadas por parte de las autoridades electorales a la hora de optar por cambiar un sistema electoral, en aras de una mayor automatización.

Así, sin dejar de considerar las innumerables ventajas que la modernización puede significar para los administradores electorales, en las diferentes etapas del proceso electoral, ésta, como todo evento novedoso, debe ser precedida de una evaluación costo-beneficio, a fin de determinar si el resultado esperado significará realmente un avance, y a qué precio. Algunas preguntas que pueden plantearse son:

- Ante una oferta tecnológica específica: ¿cuáles deben ser las herramientas para que los organismos electorales puedan juzgar la utilidad y conveniencia de la oferta tecnológica en cada país en particular?
- ¿Es realmente la automatización un proceso menos costoso desde el punto de vista de la economía en la organización del proceso electoral?
- ¿Es preferible una incorporación gradual de nuevas tecnologías a los procesos electorales? En tal caso ¿cuáles son las prioridades?
- En el contexto nacional específico: ¿ayuda la votación electrónica a generar confianza?
- ¿Es la votación electrónica una garantía de mayor participación electoral?

- ¿Es la reducción del tiempo en la entrega de los resultados una verdadera garantía para el proceso electoral?
- ¿Es realmente una necesidad de la ciudadanía el contar con los resultados en el menor tiempo posible?
- ¿Cuál es la responsabilidad en caso de fallas tecnológicas, las cuáles tienen implicaciones para la veracidad de un proceso electoral o la credibilidad de un organismo electoral?

Estas preguntas y muchas otras no se plantean para desestimar los procesos de modernización en los procedimientos electorales, sino más bien, para determinar si efectivamente se desea avanzar hacia esa modernización, hasta qué grado, y tener claras las ventajas y desventajas que ello implica. Y es que, la experiencia de América Latina ha mostrado que con la modernización de los procesos electorales ha habido grandes avances, sí, pero también se han producido grandes dificultades, algunas de las cuales hasta pudieron minar la credibilidad de organismos muy profesionales.

Ciertamente es inevitable reconocer las tendencias de nuestra era, y una de ellas claramente es hacia la informatización de los procesos administrativos en general, incluyendo los electorales. El no reconocer que estamos en una era de transformación a partir de la informatización, sería negarnos a aceptar las múltiples posibilidades de desarrollo que tenemos, pero eso no debe llevarnos a tomar decisiones que ignoren las realidades políticas, sociales y culturales de cada uno de nuestros países. Una seria evaluación de nuestros sistemas electorales, sus necesidades, limitaciones, análisis del entorno, y posibilidades, nos indicará el ritmo al que debe avanzarse, cada uno según su realidad.

En ese sentido, quisiera reforzar las reflexiones que hemos planteado en los párrafos anteriores con los resultados obtenidos con la realización del Seminario Internacional sobre Modernización de los Procesos Electorales, celebrado en Bogotá el 21 y 22 de octubre de 2003.

El seminario evidenció que existe un espacio de convergencia de opiniones muy amplio que se puede sintetizar en el desglose de los siguientes puntos que recogen las principales ideas vertidas en el desarrollo del mismo:

Primero, el tema de la modernización de los procesos electorales involucra o más bien debe involucrar el uso de la informatización de punta, pero por definición la rebasa, ya que implica decisiones internas y externas a lo que corresponde al organismo electoral.

Segundo, hay consenso pleno en torno a la posibilidad, oportunidad y necesidad de analizar la aplicación de la informatización en las etapas previas y posteriores al acto electoral. En este terreno hay importantes experiencias desarrolladas por las oficinas técnicas de los organismos electorales, o por empresas privadas contratadas al efecto.

Tercero, se ha constatado la variedad de sistemas y mecanismos para el ejercicio del voto por medios electrónicos; se constata también que en esta materia hay que tener en cuenta al menos los siguientes factores: a) la diversidad de sistemas electorales y el carácter único de algunas de sus modalidades; b) la cultura política imperante en cada país, por ejemplo, la tradición, la explicación histórica en surgimiento de determinadas instituciones y el índice de confianza relativa en el sistema y en el organismo electoral; c) la posibilidad de generar nuevas soluciones intermedias o mixtas en el futuro; d) el imprescindible acompañamiento de capacitación y, eventualmente de educación ciudadana, para asegurar el conocimiento y el uso óptimo de cada modificación que se introduzca.

Cuarto, hay un amplio espacio para la cooperación horizontal en esta materia, en cada una de las etapas del proceso electoral; sin embargo, también hay reservas acerca de la incorporación plena e irrestricta de sistemas y de mecanismos desarrollados en otras realidades.

Quinto, la incorporación de la informatización a los procesos electorales es deseable y poco menos que inevitable, pero debe estar precedida de un análisis cuidadoso y fundamentado

acerca de por lo menos los siguientes elementos: a) necesidad relativa de su utilización; b) grado de prioridad del problema a solucionar, respecto de los otros presentes en el sistema electoral, en el sentido amplio; c) la relación costo-beneficio con consideración no solo de factores presentes actuales, sino también de factores potenciales de costo; d) marco normativo y consenso político y su disposición o no para adoptar estas modificaciones; d) potencial efectivo de los nuevos desarrollos en suplir o corregir deficiencias ya detectadas en el sistema electoral y ventaja comparativa respecto de soluciones no informatizadas.

Sexto, existen posibilidades atractivas desarrolladas por la iniciativa privada en todas las áreas del proceso electoral, pero también hay un terreno de precaución en esta materia, dadas las experiencias negativas experimentadas en América Latina, que han incidido o pudieron haber incidido significativamente en un proceso electoral. Se dieron ejemplos de Panamá y Perú en donde se tuvo que desechar todo un software que había sido preparado, porque resultó totalmente no funcional para la transmisión de resultados, con la ventaja en ese caso de que la empresa se responsabilizó y diseñó con gran rapidez un software sustitutivo. Se menciono también Venezuela, donde el factor de un uso no adecuado de la tecnología, hasta significó uno de los elementos para la posposición de una elección.

Sétimo, en esta materia más que ninguna otra electoral, es válido el principio de que no existe solución universal, pero también considerable acopio de talentos y aplicaciones informáticas que debe y puede alimentar el intercambio informado entre organismos y, sobre todo, entre oficinas técnicas en materia electoral.

Octavo, en esta materia debe haber procesos de revisión y evaluación que permitan mantener actualizado plenamente cualquier desarrollo que se haya adelantado; en este sentido, se presentaron cuatro criterios para avanzar en esta área que tiene que ver con la percepción de los ciudadanos y de los políticos respecto del funcionamiento; los síntomas que pueden presentarse en torno a la ausencia de crisis generada por los resultados electorales; la prueba en el manejo de las crisis que efectivamente se

produzcan y la prevención de todos los procesos de soporte y acción futura que deban ponerse en marcha. Esta contribución es importante para crear también puntos de referencia en lo que tiene que ver con una evaluación real de la aplicación de la informatización a los procesos electorales.

Noveno, en el caso particular de Colombia, quedó expreso en las intervenciones tanto de los miembros de la Organización Electoral Colombiana, como de los participantes y sin perjuicio de lo que ya se ha avanzado en incorporación de la informatización, hay un enorme potencial para que se siga incorporando al proceso electoral, pero para ello por lo menos: a) conviene establecer un orden de prelación y de gradualidad en las medidas; por ejemplo, pareciera que el tema del Registro debería ser anterior al tema de un voto electrónico; b) proceder con base en reglas del juego electorales claras y estables, que no son necesariamente definidas por los organismos electorales de acá de Colombia, por lo tanto necesitarán la creación de un amplio consenso político, a efecto de que cualquier incorporación sea aceptada y no sea borrada de la noche a la mañana con otra reforma electoral poco tiempo después.

Por último, el uso adecuado y conciente de la informatización es un elemento fundamental, no solo en el desarrollo del proceso, sino del fortalecimiento institucional de los organismos electorales, y puede también significar un factor de fortalecimiento en su imagen pública, si es que a partir de esta modernización obtiene la confianza de la ciudadanía.

En síntesis: dentro del proceso de modernización de los sistemas electorales, la informatización es un paso casi ineludible, pero la inteligencia está en saber elegir lo que se necesita, hacer un uso adecuado de ello, y lograr legitimarlo ante el electorado. Es decir, que la opción tecnológica seleccionada debe responder a la realidad política, social y económica de cada país, y que los procesos de incorporación tecnológica deben ser parte de una decisión de Estado, donde el compromiso político y el componente de educación a la ciudadanía juega un papel muy importante.

Seminario Internacional

“Modernización de Procesos Electorales: La experiencia reciente de América Latina y su aplicabilidad en un país como Colombia”

MEMORIA
I. Acto Inaugural

I. Acto Inaugural

Martes 21 de Octubre

Palabras de bienvenida

María Lourdes González

Oficial de Programas, CAPEL

Damos la bienvenida a todos ustedes a este país tan querido, como dicen nuestros anfitriones colombianos. Les agradecemos su presencia hoy como participantes en este Seminario Internacional "Modernización de Procesos Electorales: la experiencia reciente de América Latina y su Aplicabilidad en un país como Colombia", que organiza las autoridades electorales colombianas, en manos del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, junto con la organización IDEA Internacional y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, gracias al apoyo de la Cooperación Sueca. Les invito a ponerse de pie para escuchar las notas del Himno Nacional de la República de Colombia.

Palabras de la Dra. Almabeatriz Rengifo López

Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia

Dr. José Thompson, Director de CAPEL; Dra. Elisabeth Hellsten, Consejera de la Embajada de Suecia; Dr. Rafael Roncagliolo, Representante de IDEA Internacional. Gracias a ustedes nos podemos reunir en este Seminario para poder analizar los asuntos relacionados con el tema electoral, que nos interesan de América Latina, especialmente de Colombia. Dr. Luis Eduardo Botero, Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral; señoras magistradas; señores magistrados; señores observadores y señoras observadoras internacionales; queridos asistentes.

La coincidencia de esta reunión donde se analizarán los procesos de modernización electoral en América Latina, con la votación por el referéndum y las elecciones departamentales y municipales en Colombia, es una excelente oportunidad para mirar de cerca el panorama de luces y sombras de la actualidad elec-

toral colombiana, donde tanto se ha hecho y tanto falta por hacer, no solo en términos de modernización, sino lo que es todavía más importante en términos de garantías efectivas de control en la mayor transparencia de su caso. No hemos pretendido nunca, ni las autoridades nacionales ni la propia Registraduría, que hayan desaparecido problemas seculares que buscan condicionar los resultados electorales con toda clase de acciones, que van del halago a la amenaza. Pero sí podemos reclamar con orgullo que se ha hecho un esfuerzo enorme en la modernización de los procesos; en la atención oportuna de las quejas; en la sanción ejemplar de las conductas ilegales y en el blindaje a los procedimientos susceptibles de fraude; y, sobre todo, en la creación de una cultura ciudadana que valore el voto; que dé la máxima categoría a los derechos políticos y que comprenda cómo la expresión libre de la opinión pública es la base misma de la democracia. Todas estas condiciones se dan con el fin de afianzar esa madurez política que constituye la expresión libre de la opinión política que con su voto independiente y honesto solidifica los cimientos de la democracia.

Durante los últimos meses la prensa nacional ha informado en forma profusa sobre un número elevado de anulación de inscripciones irregulares de votantes, hechos sin precedentes en el trabajo de la organización electoral. El proceso de investigación, adelantado de manera conjunta entre el Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional, y la posterior sanción, por parte del Consejo Electoral, ofrecieron la oportunidad de ventilar de manera pública numerosos casos de trashumancia electoral, elevando una protesta por la persistencia de dichas costumbres, pero reconociendo la decisión institucional y el trabajo eficaz para sancionarlas, y de esa manera desterrarlas de nuestra cultura electoral.

La presencia de ustedes señoras y señores observadores internacionales, representantes de países amigos de Colombia, como testigos de la votación del referéndum y de las elecciones locales, cuya bienvenida tengo el placer de darles, es otra garantía más de transparencia en este proceso. Con su participación y ayuda se robustecerá la confianza de la ciudadanía hacia el ma-

nejo de sus procesos electorales, que se ha venido ganando gracias a un trabajo serio y comprometido. Ustedes se suman a los representantes de organismos estatales; a los portavoces de la sociedad civil, así como a los integrantes de todas las tendencias políticas, quienes serán veedores atentos de la jornada electoral del fin de semana.

Los funcionarios de la Registraduría, así como los delegados de las demás instancias del Estado, estaremos prestos para atender cualquier inquietud que se les presente y para responder de inmediato las preocupaciones tanto de quienes apoyan como de quienes se oponen o se abstienen a la iniciativa de la votación del referéndum, y las dudas que se presenten en las elecciones locales.

Las diversas tendencias y partidos gozarán de igualdad de garantías. El proceso de conteo del referéndum es en sí particularmente dispendioso, puesto que por tratarse de un referéndum multitemático, la Corte Constitucional ha dispuesto que cada una de las 15 preguntas cuente con el lugar constitucional de la cuarta parte del censo electoral, para ser considerados varios escrutinios. Sobre esa base cada pregunta, para ser aprobada, deberá contener la mitad más uno de esos votos.

La votación por el referéndum propuesto por el gobierno nacional, aprobado por el Congreso de la República y avalado por la Corte Constitucional para reformar la Constitución Política, es una experiencia nueva para los colombianos. De esta manera pondremos por primera vez en marcha uno de los mecanismos establecidos en la Constitución de 1991, cuyo principio rector es la existencia de un Estado participativo, donde nada se haga sin el querer de los ciudadanos. La importancia de esta votación es darnos a todos los colombianos, de manera directa, la oportunidad de ser partícipes de decisiones importantes que por su naturaleza trascienden el manejo de la formulación ordinaria de las leyes; o sea, independientemente de su resultado, genera un proceso de participación ciudadana; de educación cívica; un debate de primera magnitud sobre temas antes limitados a los especialistas, que solo puede ser beneficioso para la democracia. No obstante estas especificidades, espero entregar los resultados de

mesa en la misma noche del 25 de octubre, para que el país pueda asumir, sin duda, cuál fue el resultado del proceso de las elecciones municipales y departamentales al día siguiente.

Estas elecciones locales ejecutan los contenidos de la reforma política aprobada hace tan solo tres meses, y tendremos por primera vez que aplicar en esas votaciones novedades como la cifra repartidora y el voto del referéndum. Sus resultados, con más dificultades que en años anteriores, los daremos durante la noche del 26 de octubre.

Lo que se ha llamado el fin de semana electoral, es un hecho sin precedentes en la historia política colombiana y sin duda el mayor reto jamás afrontado por la Registraduría. Toda la organización electoral se ha preparado adecuadamente para responder a eso. Requiere por supuesto un doble esfuerzo en muchos frentes y representa una multiplicación de dificultades ordinarias de un proceso electoral, pero confío en el profesionalismo de todos los funcionarios de la entidad y en la responsabilidad de todos los demás organismos estatales involucrados. Esta va a ser otra de esas brillantes jornadas ciudadanas que continuamente renuevan ante nosotros mismos y ante el mundo, la continuidad de una de las tradiciones democráticas más sólidas del continente.

Colombia quiere ser una democracia participativa y moderna; el evento electoral del fin de semana pone en ejercicio dos hechos que eran inimaginables antes de 1991; la elección popular de alcaldes y gobernadores y votación de un referéndum constitucional. Creo que esos son mecanismos que hacen más fuerte la cultura política, que desafían poderosos intereses creados, que contribuyen a que sea la voluntad popular la que prevalezca en las soluciones de las problemáticas nacionales. Cada episodio electoral, basado en esos principios, derrota viejos vicios electorales, pone en desuso costumbres políticas perversas y hace atractivo para el ciudadano corriente la actividad política, porque la convierten en parte valiosa de su vida cotidiana.

Al inaugurar esta reunión expreso mi confianza en que de sus deliberaciones puedan surgir nuevos caminos de moderniza-

ción e innovación que nos permitan complementar el proceso intenso que en esas materias estamos adelantando. Al darle la bienvenida a los distinguidos observadores y observadoras internacionales que hoy nos acompañan y al presentar mis agradecimientos a CAPEL, a IDEAy a la Embajada de Suecia, que con infinita generosidad han permitido la realización del evento, quiero poner a su servicio a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para contribuir a que su tarea sea eficientemente realizada, y hacer en su presencia votos para que el proceso electoral del 25 al 26 de octubre se desarrolle con la efectividad y transparencia con que las hemos planeado, como un ejemplo de civilización política para América Latina y el mundo.

Palabras del Dr. Luis Eduardo Botero Hernández

Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral.

Muy buenos días Dra. Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil; Dra. Elisabet Hellsten, Consejera de la Embajada de Suecia; Dr. José Thompson, Director de CAPEL; Dr. Rafael Roncagliolo, representante de IDEA Internacional; queridos colegas del Consejo Nacional Electoral; delegados internacionales que nos acompañan en estas jornadas y en este Seminario que se inicia el día de hoy y que tiene como objeto el análisis de la experiencia reciente en la modernización de los procesos electorales y su aplicabilidad en Colombia. A nombre del colega Antonio José Lizarazo Ocampo, Presidente del Consejo Nacional Electoral, y del Consejo Nacional Electoral, les damos una cordial bienvenida a todos ustedes a este Seminario, agradeciendo de manera muy especial la presencia de los delegados internacionales, precisamente para estas jornadas electorales que inician el próximo sábado, que como lo acaba de afirmar la señora Registradora, constituyen una experiencia única que por primera vez se va a ver en la República de Colombia. Sobre todo destaca que vamos a hacer uso de un mecanismo nuevo de la Constitución, como es el del referéndum el sábado 25. Seguidamente, el 26 tendremos las elecciones regionales departamentales y municipales. Nos encontramos frente a un

reto muy importante para el desarrollo de la democracia, pero esperamos con el concurso de todos ustedes llevarlo adelante con el rigor del caso.

El Presidente del Consejo Nacional Electoral se manda excusar de no poder estar en esta sesión inaugural, presentando el saludo directamente como vocero oficial del Consejo; pero se encuentra en este momento en una reunión con el Ministerio del Interior, precisamente sobre temas relacionados con el debate electoral y con la jornada que vamos a vivir el próximo fin de semana.

Expresamos nuestra gratitud por la presencia de todos ustedes, a los organizadores, de manera muy especial a la señora Consejera de la Embajada de Suecia, lo mismo al representante de IDEA Internacional, y también en este momento le agregamos un reconocimiento al Consejero Guillermo Francisco Reyes, quien ayudó y colaboró de manera muy eficaz en la organización del evento que hoy estamos inaugurando. Les damos una cordial bienvenida y nuestra gratitud por su presencia.

Palabras de la Dra. Elisabet Hellsten

Consejera Embajada de Suecia

Estimados amigos: en nombre de la Embajada de Suecia y la Agencia Sueca de Cooperación y Desarrollo Internacional (ASCDE), quiero hacerles llegar a todos los aquí presentes un saludo muy especial en este evento, el cual congrega a representantes de organismos electorales de diferentes países de Suramérica y Centroamérica y a expertos nacionales e internacionales acá presentes.

Consideramos importante que al tiempo que Colombia está frente a un proceso electoral importante, ir reflexionando con los diferentes países sobre la modernización de los procesos electorales en América Latina. El compromiso de Suecia con Colombia es contribuir a la gobernabilidad democrática en una cultura de paz, por lo que el apoyo a este Seminario lo consideramos de suma importancia para este país.

Lo que todos buscamos es tener procesos electorales democráticos, confiables y eficaces que contribuyan a fortalecer la participación ciudadana en América Latina. Por eso esperamos que este encuentro pueda ser una oportunidad enriquecedora entre técnicos, académicos, políticos, funcionarios debatiendo los diferentes pasos de los procesos electorales, con el fin de ser lo suficientemente transparentes para que sean verdaderamente ejercicios democráticos de la participación amplia de la población. Asimismo, esperamos que este evento contribuya a la búsqueda de mecanismos eficaces para que la población sienta que su voto es importante e igualmente, que se sienta partícipe de la definición del rumbo político, social y económico del país. En casi toda América Latina hemos tenido un déficit democrático y si la población no siente que su voto cuenta, puede perder la confianza en la democracia y buscar otras maneras de influenciar a través de métodos violentos. Podemos subrayar que el proceso electoral es uno de los componentes más importantes de la democracia junto con otros aspectos fundamentales como el respeto por los derechos humanos, las instituciones democráticas, igualdad de género, una justa distribución de la riqueza, de los ingresos, y un estado de derecho.

Ojalá que los resultados y recomendaciones que salgan de este seminario ayuden a Colombia, en medio de su situación difícil, a encontrar herramientas que ayuden a mejorar cada día el sistema electoral. Asimismo, que estas reflexiones puedan aportar a los procesos electorales de los otros países latinoamericanos.

Palabras del Dr. Rafael Roncagliolo

Representante de IDEA Internacional

Dra. Almabeatriz Rengifo, Registradora Nacional del Estado Civil; Dr. Luis Eduardo Botero, Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral de Colombia; Dra. Elisabet Hellsten, representante de la Embajada de Suecia; querido amigo José Thompson, Director de CAPEL; Dr. Guillermo Reyes González, ex-Presidente del Consejo Nacional Electoral; señores magistrados; se-

ñoras magistradas; señores y señoras participantes. Muchas gracias por acoger el Seminario y por invitar a IDEA Internacional a asociarse a un evento tan relevante.

Sin duda, la reflexión electoral que haremos hoy y mañana será útil para la modernización de los procesos electorales colombianos, pero será muy útil también para pensar cómo todos los sistemas electorales de la región deben modernizarse a fin de superar el abismo entre representantes y representados que hoy existe y crece en América Latina, hasta llegar a producir crisis de gobernabilidad como las que han ocurrido dramáticamente el último año en Ecuador, en Argentina y la última semana en Bolivia.

La verdad es que los latinoamericanos hemos progresado. Hoy nos preocupamos por la modernización de los procesos electorales. Hace 25 años, cuando predominaban los regímenes militares y autoritarios, entre los cuales Colombia, Costa Rica y Venezuela fueron las excepciones cívicas, nos preocupábamos apenas porque hubiera procesos electorales libres y justos.

Hace 25 años en Ecuador y República Dominicana se inició una oleada democratizadora que se extendió a toda la región, trayéndonos al paisaje actual en el cual tenemos más regímenes democráticamente electos y más sucesiones democráticas de gobierno que nunca antes en la historia latinoamericana. Los latinoamericanos nos sentimos orgullosos de formar parte de una ola democratizadora mundial.

Hace 25 años había solamente treinta gobiernos democráticamente electos en el mundo, hoy son más de 150.

Al mismo tiempo, a lo largo de estos cinco lustros, ha venido creciendo la desafección de los ciudadanos frente a las instituciones y regímenes democráticos. El Latinobarómetro registra en todas partes una insatisfacción creciente con la democracia y una creciente desconfianza frente a los congresos, los partidos y demás instituciones políticas. La calidad de nuestra vida política y de la competencia electoral se ha venido deteriorando en forma que es francamente preocupante.

Mientras las autoridades electorales se empeñan con éxito en reducir los costos del proceso electoral, los costos que los partidos asumen para la competencia electoral han crecido explosivamente, particularmente, por el recurso cada vez mayor a la televisión. Las organizaciones políticas y los candidatos se subordinan con frecuencia a poderosos grupos económicos que pueden financiar esos costos, provocando una suerte de privatización de la vida política y numerosos casos de corrupción.

La democracia está más extendida que nunca, pero esta extensión sin precedentes va acompañada de una pérdida notable en calidad e intensidad. El resultado es una democracia extensa pero no intensa, en la que los electores pasan a ser considerados, cada vez más, como consumidores a los que hay que seducir y cada vez menos como ciudadanos a los que hay que convencer.

La modernización de los procesos electorales, además de los aspectos estrictamente técnicos, deberá implementar medidas para recuperar la calidad de la democracia. En esta dirección, las autoridades electorales están desplegando iniciativas muy importantes, en particular en materia como la transparencia financiera, siendo CAPEL, desde su fundación, el animador y facilitador principal de la cooperación horizontal entre esas autoridades electorales.

IDEA Internacional, como ustedes saben, es una institución intergubernamental con sede en Estocolmo, fundada hace nueve años con el mandato específico de fortalecer los procesos de democratización. Nuestro trabajo en América Latina se focaliza en determinados países en transición con pocos años en cada uno. Primero fue Guatemala, ahora el Perú.

Paralelamente, estamos apoyando los esfuerzos regionales destinados al fortalecimiento de los sistemas políticos y de partidos políticos. Por eso colaboramos estrechamente con el Foro Interamericano de Partidos Políticos que promueve la OEA y que va a reunirse el mes próximo en Cartagena, con el Grupo de Río, cuyos jefes de Estado y de Gobierno han tomado el tema en sus manos en la Cumbre realizada en el Cusco en mayo último; y con el Parlamento Latinoamericano, que está preparando

un marco legislativo sobre partidos y sistemas políticos a ser discutida con el conjunto de partidos de la región, el próximo año en Brasil. Pienso que todos estos esfuerzos de las autoridades electorales, promovidos por CAPEL y a los cuales se suma entusiastamente IDEA, deben formar parte de todo este marco de iniciativas destinadas a modernizar y fortalecer la democracia.

Con todo ello, permítanme expresarles el saludo de la Secretaria de IDEA Internacional, la embajadora Karen Fogg, y de nuestro Director Regional para América Latina, Dr. Daniel Zovatto, amigo muy conocido por muchos de ustedes.

Es muy bueno, de verdad, que nos reunamos en Colombia, porque este país es en rigor, una excepción democrática en América Latina. El único en que los golpes militares se han producido solo cada 100 años, y el que tiene el sistema de partidos más antiguo de la región, con más de 150 años de existencia. Hemos venido a Colombia convencidos de que tenemos muchísimo que aprender de la singular democracia colombiana.

Palabras del Dr. José Thompson

Director de CAPEL

Buenos días señor Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral; señores ex-Presidente; Magistrados y Magistradas del Consejo Nacional Electoral; señora Representante de la Cooperación Sueca de la Embajada de Suecia; Representante de IDEA Internacional; amigos todos miembros de la comunidad de organismos electorales de las Américas. Tenemos especial gusto de reunirnos acá para dar inicio a lo que es una intensa semana de actividad electoral en Colombia y estamos reunidos gracias a la confluencia de los buenos aportes, de la hospitalidad de las autoridades electorales colombianas la señora Registradora, los amables miembros del Consejo Electoral y también el patrocinio de la cooperación sueca, que ha sabido entender lo que fue una iniciativa planteada hace algunos meses acerca de la importancia de aprovechar la reunión de un grupo de magistrados

electorales de tan distintos países para hacer un análisis de la evolución de la modernización de los procesos electorales en América Latina, y de paso analizar su incidencia en un país con las características tan particulares que tiene Colombia. De tal manera que al dar inicio a esta semana de gran actividad quisiera destacar que este Seminario por su propia naturaleza, representa en mucho lo que CAPEL es y cree como doctrina e ideología de trabajo.

II. Exposiciones

Tema 1

El sistema electoral y la adopción de nuevas tecnologías en los procesos electorales.

Expositor: Gerardo Irimia

Director de Informática

Tribunal Electoral de Panamá

Permítanme, en primer lugar, felicitar al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, por la feliz iniciativa de organizar este Seminario Internacional sobre "La Modernización de los Procesos Electorales". Asimismo, quisiera mostrar mi gratitud por haber sido invitado a participar en el mismo, a los demás organizadores del evento, en especial al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Mi presencia en este Seminario Internacional se justifica más por mi condición de responsable del soporte informático para el proceso electoral en el Tribunal Electoral de Panamá, que por mi relativa formación en los asuntos electorales propiamente dichos, por cuanto soy informático y funcionario público, no politólogo. La asistencia a algunas contadas misiones técnicas de observación internacional me ha puesto en contacto con avances tecnológicos aplicados a procesos electorales por lo cual, cualquier omisión en relación con el uso de la tecnología en las elecciones de algún país es totalmente involuntaria, pidiendo disculpas de antemano por la omisión.

Avances en la adopción de nuevas tecnologías para apoyar y desarrollar el proceso electoral - la importancia en la adopción de cambios tecnológicos en el proceso de organización y administración de elecciones

1. Disposición a su uso y asimilación.

Un libro que estoy leyendo en la actualidad y cuyo autor es el abogado Andrew L. Shapiro titulado: "El mundo en un clic", dice en su introducción: "una de las cosas curiosas que tiene vivir en una época de cambios vertiginosos es que suele resultar difícil comprender exactamente que es lo que está cambiando. En los últimos años, las nuevas tecnologías nos han proporcionado la capacidad de transformar aspectos básicos de nuestras vidas: el modo en que conversamos y aprendemos; el modo en que trabajamos, jugamos y compramos, e incluso el modo en que participamos en la vida política y social".

En ese libro se afirma que hay un factor común que subyace a todos estos cambios. No se trata simplemente de una transformación en el modo en que utilizamos estos recursos tecnológicos, sino más bien de un cambio radical de quien tiene el control de la información, la experiencia y los recursos.

El uso de nuevas tecnologías en los procesos electorales debe ir de la mano con la disposición de los interesados para asimilarla. A veces esperamos más de lo que nos puede ofrecer, en otras desconfiamos o estamos mal preparados para adoptarla.

2. Superar la resistencia al cambio

Todos los actores del proceso electoral en su momento manifiestan temor por la adopción de nuevas tecnologías. Los funcionarios públicos temen por una reducción de la fuerza laboral, las elecciones por su naturaleza son políticamente sensibles por lo que puede existir también una oposición política al cambio, el electorado también resiente el cambio tecnológico al dudar que su intención de voto no sea respetada.

Acciones como la adopción por la autoridad electoral de una estrategia para el cambio administrativo, la explicación clara de lo que hay detrás de la tecnología o la instrumentación de una campaña de comunicación a la población de los cambios propuestos, son alternativas que contribuyen a la reducción de la resistencia a este cambio.

3. Administración

El éxito en la implementación de estas tecnologías impacta directamente en la necesidad de recursos humanos y físicos adecuados. Se requiere de personal calificado que pueda implementar, operar y soportar las soluciones informáticas así como de recursos físicos para asimilarla (fuentes de suministros confiables y líneas de comunicación y almacenamiento seguros).

Presentación comparada de las principales iniciativas de adopción de nuevas de tecnologías y su aplicación a los procesos electorales

La tecnología entendida como la aplicación de la ciencia en la facilitación de los procesos humanos, se puede encontrar hoy en día en variados aspectos relacionados con la celebración de elecciones.

- Automatización de los Registros Civiles
- Digitalización del documento de identidad
- Elaboración de Padrones Electorales Fotográficos
- Votación electrónica
- Verificación electrónica del documento de votación
- Verificación electrónica de padrones de firma
- Escrutinio electrónico
- Transmisión y exhibición de resultados

Elaboración de portales en Internet para comunicación con los ciudadanos

La tecnología también puede ser utilizada para apoyar otros procesos electorales, e-Learning; Centros de Atención de Llamadas (Call Center´s), Bodega de Datos Multidimencionales (Data Warehouse), Herramientas de inteligencia de negocios para el proceso electoral (Cuadro de Mando Integral).

La percepción de la ciudadanía y la confianza de los actores políticos en la implementación de estos cambios tecnológicos

La incorporación de nuevas tecnologías en el proceso electoral se sustenta principalmente en que estos sean más eficaces y eficientes, al proporcionar rapidez y exactitud a los mismos para reducir los márgenes de error. Sin embargo, toda esta tecnología conlleva temores entre los participantes del proceso por el cambio de paradigma de procesos ya probados, generando una sensación de inseguridad y de falta de confianza.

En efecto, independientemente de esos temores por elementos nuevos, la misma naturaleza de las nuevas tecnologías conlleva algunos riesgos, particularmente en lo que se refiere a la seguridad y a la transparencia del proceso, como por ejemplo: el tipo de infraestructura utilizada, el adecuado conocimiento tecnológico, la fragilidad de los sistemas informáticos, la falta de privacidad y de la intención de voto en la transmisión de la información, los costos asociados, la imposibilidad de auditar una urna electrónica, etc.

Se debe entonces, procurar valorar la situación presentada y tomar las medidas al respecto con el propósito de que el uso de la tecnología ayude a la consolidación de la democracia y sus valores.

Nuevas perspectivas y alcances de la adopción de las tecno - logías aplicables a los procesos electorales - Administración científica del proceso electoral.

Los avances tecnológicos han tenido un impacto significativo no sólo en la forma en que los electores participan en la votación, sino también en la administración general del proceso (métodos de comunicación, capacitación de personal, etc.).

En este aspecto, nuestra experiencia en la adopción de nuevas tecnologías para apoyar el proceso electoral ha logrado la automatización de la mayoría de sus procesos, como:

- El reclutamiento de candidatos a funcionarios electorales, el registro del resultado de la capacitación electoral de éstos, la asignación de cargos (Presidente,

Secretario y Vocal) en cada mesa de votación y la entrega de sus credenciales.

- La automatización de las denuncias que se presenten a la Comisión de Transparencia del Proceso.
- El registro de miembros del Cuerpo de Delegados Electorales y del Cuerpo Élite.
- La automatización del proceso de impugnación al padrón electoral.
- La captura, el procesamiento y la exhibición de los resulta dos extraoficiales del escrutinio de las mesas de votación.
- El registro de las postulaciones de candidatos a los diferentes puestos de elección.
- La automatización de la elaboración del acta de escrutinio en las mesas de votación.
- La creación de un portal informativo en nuestra Intranet para mantener una comunicación uniforme.
- Y el seguimiento del avance de todos estos procesos por medio de una administración científica basada en herramientas de administración de proyectos.

En cuanto al ejercicio moderno del sufragio, la votación por Internet

Una ponencia del Ingeniero Gonzalo Quiles Albert en la VII Jornadas sobre Tecnologías de Información para la Modernización de las Administraciones Públicas (TECNIMAP) celebrada en La Coruña, España, define un novedoso procedimiento de voto electrónico implementado por una empresa española para el Cuerpo de la Guardia Civil.

En este ejercicio, además de contar con las aplicaciones típicas de un proceso electoral, se utilizó por primera vez (al menos en lo que a mi experiencia trata) un procedimiento para realizar

la votación electrónicamente por medio de una red pública (Internet).

El procedimiento utilizado para la votación se basó en un sistema central al que se conectaron mediante Internet las estaciones de voto remotas. Este sistema se encargó de realizar la identificación del votante, comprobó que estaba en el censo, recibió los votos y realizó el recuento de votos. A su vez, las estaciones remotas de votación cifraron el voto, firmaron una prueba de voto y enviaron ambos elementos al sistema central. El procedimiento de voto implantado se basó en identificación mediante firma digital y cifrado de datos, todo ello basado en certificados expedidos por una autoridad de certificación de dominio público (la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre mediante el proyecto CERES). En este caso se utilizaron certificados personales contenidos en tarjetas inteligentes para la identificación personal de los votantes, igual podrían utilizarse otro tipo de identificaciones como por ejemplo, usuario y contraseña o identificadores biométricos.

Dada la importancia de garantizar la no trazabilidad del votante a partir del voto en el proceso electoral, el procedimiento de voto planteado se diseñó para ofrecer esta garantía; esto se consiguió (además de por numerosas medidas complementarias de seguridad) mediante la disociación de los papeles de identificación y de recuento en el sistema central, de la forma siguiente:

- Una Autoridad de Identificación (AI) comprobó la validez de los votantes mediante sus certificados y su inclusión en el padrón electoral. Conoció la identidad de los votantes pero no pudo leer los votos.

- Otra Autoridad de Recuento (AR) se encargó del descifrado y recuento de los votos. Recibió los votos cifrados pero nunca conoció la identidad de los votantes.

Los elementos utilizados para garantizar la seguridad, fiabilidad y robustez del proceso fueron: una infraestructura de Clave Pública (PKI)

El procedimiento de voto implementado apoyó su seguridad en los certificados emitidos por una Autoridad de Certificación que es la tercera parte de confianza y forma parte de una Infraestructura de Clave Pública (PKI). Esta Autoridad de Certificación es la que garantiza la autenticidad de las identidades contenidas en los certificados digitales.

Un Módulo Físico de Seguridad (HSM)

A medida que la criptografía de clave pública ha ido consolidándose como base de la seguridad informática, el punto débil de la seguridad ha ido desplazándose desde los datos en sí hacia las claves que los protegen. Los datos sólo son seguros en la medida en que lo sean dichas claves. Para solucionar el problema, es posible utilizar productos que almacenan las claves con la debida seguridad, en el interior de módulos de hardware (HSM), protegidas y fiables.

Adicionalmente, es necesario un proceso de control del ciclo de vida de las claves protegidas por el HSM, para lo que se requiere un software que actúe como interfaz entre el HSM y el mundo externo.

Alta disponibilidad

Todos los sistemas desplegados para llevar a cabo el proceso de votación fueron configurados en alta disponibilidad (Firewall´s: servidores web, base de datos y la Autoridad de Recuento).

Acceso cifrado de usuarios a las bases de datos; la no utilización de Autoridades de Estampado de Tiempo (TSA) en el almacenamiento de los datos.

Seguridad en las redes

Dada la criticidad de la información manejada en el proyecto, se diseñó una arquitectura de red dividida en diferentes subredes separadas entre ellas por firewall´s. Cada una de estas redes sufrió un distinto grado de exposición y solo los servicios y protocolos imprescindibles estaban visibles desde Internet. Todo este derroche de tecnología me lleva a meditar sobre algunas interrogantes que dejaré para una futura reflexión:

- ¿Podemos emprender una modernización de los procesos electorales sin que se deje de atender otras necesidades por demás también importantes?
- ¿Estamos preparados cultural y tecnológicamente para implementar estas nuevas tecnologías?
- ¿Sería posible la creación de un Organismo Electoral Latinoamericano con profesionales del Derecho y de Informática, cuya responsabilidad fuera desarrollar y ofrecer productos y servicios en el fortalecimiento de esa "cooperación horizontal" entre organismos electorales para la aplicación permanente de nuevas tecnologías a los procesos electorales en nuestros países?

Dejo pues en ustedes la reflexión sobre las respuestas a estas interrogantes.

Referencia a indicadores de éxito o de progreso en la adopción de nuevas tecnologías y su utilización en los procesos electorales

Cooperación horizontal

El desarrollo de seminarios como este y de reuniones como la Reunión Interamericana de Autoridades Electorales celebrada en Panamá en este año y de la propia cooperación horizontal promovida por organizaciones internacionales y organismos electorales del continente, como la firma de los acuerdos de asistencia técnica y cooperación horizontal entre la OEA y las autoridades electorales de Brasil, Canadá y Panamá, el apoyo en la implementación del voto electrónico entre Brasil y Paraguay

para las elecciones presidenciales del 27 de abril de 2003, la asistencia técnica en el desarrollo e implementación de sistemas informáticos y en el diseño de un plan piloto del voto electrónico en Ecuador y la firma de un convenio entre la OEA y la Junta Nacional Electoral de Perú para modernizar sus sistemas informáticos, constituyen los mejores indicadores de progreso en la adopción de estas nuevas tecnologías en los procesos electorales.

Principales lecciones aprendidas en la experiencia reciente de América Latina en cuanto la adopción de nuevas tecnologías, y cómo esto contribuye a la conformación de sociedades más abiertas y participativas.

El voto electrónico: la principal iniciativa en la adopción de nuevas tecnologías. Del proceso de adopción de nuevas tecnologías para modernizar los eventos electorales, la experiencia más significativa se refleja en el proceso de votación electrónica. Una breve descripción por país de las principales iniciativas en dicho proceso se describe a continuación:

Brasil: inició la implantación de sistemas de voto electrónico en 1996 donde ya se emitió el 32% de los votos a través de las urnas electrónicas. En las presidenciales de 1998 el porcentaje subió al 58% y ya en las elecciones del 2002 el 100% de los electores utilizó el voto electrónico.

En las pasadas elecciones del 6 de octubre de 2002 se utilizó un sistema computarizado que identificaba a cada candidato con un número y una foto, y cuyos datos, al cierre de la elección, eran transmitidos, sin posibilidad de interferencia, a través de una red privada a los tribunales electorales regionales. El sistema contó con 414.000 "urnas electrónicas" y gracias al mismo se pudo conocer en sólo 24 horas los resultados de todo el territorio nacional.

Paraguay: durante las elecciones municipales del 18 de noviembre de 2001 se realizó por primera vez en Paraguay un plan piloto de voto electrónico. La concreción de este plan se dio en el marco de un Convenio de Cooperación entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) de Paraguay, la Organización

de los Estado Americanos (OEA) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE) del Brasil, aportando este último asistencia técnica y 178 urnas electrónicas en carácter de préstamo. Un total de 119 urnas electrónicas fueron habilitadas en los diferentes locales de los distritos para recibir el sufragio de 34.098 electores.

En las últimas elecciones presidenciales, que se celebraron el 27 de abril del presente año, el 53% de los electores, por primera vez de forma oficial, depositaron su voto en urnas electrónicas. El sistema se desarrolló con la colaboración de la justicia brasileña y la Organización de Estados Americanos.

Venezuela: en este país se vienen organizando elecciones mediante voto electrónico desde 1998, utilizando papeletas diseñadas para ser utilizadas con sistemas que usan programas de lectura de marcas ópticas (OMR).

En estudio:

Argentina: en la Cámara Nacional Electoral (CNE) de Argentina sigue sin hacerse referencia al voto electrónico. No obstante, sí estaba prevista una prueba piloto del voto electrónico en las localidades de Escobar, Berisso, Moreno, Pinamar y Mar del Plata y tres localidades de la provincia de Mendoza en las elecciones generales del 24 octubre 1999. No obstante un juez federal con competencia electoral descartó la posibilidad de utilizar voto electrónico por no estar contemplado en la ley.

Chile: Chile viene estudiando la implantación del voto electrónico desde hace algunos años. En 1999 se pensaba en una experiencia piloto con el sistema de voto electrónico utilizado en Brasil, pero no se llegó a materializar.

Costa Rica: se realizó un plan piloto correspondiente a las elecciones de Alcaldes, Síndicos, Miembros de los Concejos de Distrito y Concejos Municipales de Distrito e Intendentes, del 1° de diciembre del 2002.

Guatemala: el pasado 1 de diciembre de 2002 se realizó una prueba piloto para la elección de alcaldes y síndicos.

México: en octubre de 2000 se realizó una votación electrónica para elegir el Consejo Estatal para el periodo 2000-2003.

En esta experiencia fue adaptada la biometría y reconocimiento facial para eliminar la duplicación de registro de electores.

Nicaragua: en 1999 trabajaron en la introducción del voto electrónico y del escrutinio automatizado, como un paso importante para dar más rápidamente los resultados en los comicios del 2001.

Panamá: la primera experiencia con votación electrónica se dio a conocer en el año 1992, con la celebración del referéndum del 15 de noviembre de 1992; se utilizaron seis máquinas de votación, localizadas en el Área Metropolitana de la ciudad de Panamá. Para las elecciones de 1999, se desarrolló un plan piloto de votación electrónica opcional en varios centros de la República de Panamá que finalmente no pudo ser utilizado por falta de consenso entre los partidos políticos. Para las elecciones generales del 2 de mayo de 2004 se implementará un sistema automatizado para la elaboración de las actas de escrutinio de 2,721 mesas de votación (de un total de 5,026 – el 54.1% -) donde ejercerán el sufragio 1,362,964 electores lo que representa el 66.8 % del padrón electoral.

Lecciones aprendidas

Las experiencias vividas en los procesos antes mencionados, quedan resumidas en las siguientes observaciones:

- La relación costo-efectividad

La inversión en nuevas tecnologías, especialmente en sistemas basados en equipos informáticos, puede implicar un fuerte desembolso inicial como costos permanentes de mantenimiento y almacenamiento para equipos que serán utilizados muy ocasionalmente. Desde este punto de vista se fortalece la idea de la cooperación horizontal entre organismos electorales para hacer uso del sistema y del personal capacitado.

- Los esfuerzos de capacitación y divulgación

La adopción de nuevas tecnologías para la emisión del voto requiere de un gran esfuerzo en la divulgación de su utilización

y como ésta apoya al proceso electoral. Todos los actores del proceso requieren de una exhaustiva capacitación, tanto el electorado como las autoridades, partidos políticos, sociedad civil, y muy particularmente los miembros o funcionarios en las mesas de votación donde se utilizarán los equipos dados el poco tiempo con que se cuenta para su conformación.

- El impacto en la logística electoral

Otra lección que personalmente viví en la observación técnica al Paraguay, en la implementación de la votación electrónica, fue el impacto que sobre la logística electoral representó la introducción de las urnas electrónicas en las elecciones paraguayas. Las sencillas tareas que en el proceso tradicional representan la preparación del material electoral que se utiliza en los recintos de votación se convirtieron en una serie de procesos manuales y automáticos que consumieron una gran cantidad de recursos económicos, humanos, informáticos, de áuditos, de distribución, de capacitación y divulgación que cambiaron radicalmente la logística electoral.

- Adaptación del marco legal y regulatorio

La cooperación horizontal entre organismos electorales no sólo debe abarcar los aspectos técnicos informáticos sino también la colaboración en la adaptación de la legislación adecuada para la definición del marco legal y regulatorio que apoye la introducción de nuevas tecnologías en procesos electorales.

- El desarrollo de mejores prácticas

La implementación de nuevas tecnologías en procesos electorales debe ir acompañada de la adopción de una metodología que posibilite el desarrollo de una política clara y buenas prácticas para el control y el uso de éstas; en donde la estructura del modelo de “mejor práctica”, permita administrar y medir la gestión de los procesos de TI y su impacto en los procesos de automatización electoral.

- Importancia de la seguridad jurídica como concepto normativo y técnico electoral.

Toda introducción de nuevos procedimientos de votación debe coexistir sin duda con el sistema tradicional, al menos en un principio. Este aspecto plantea por consiguiente una remodelación de la legislación electoral.

- Como una muestra de madurez de los sistemas electorales

Somos conscientes de las ventajas que a la gestión del proceso ofrece la introducción de las nuevas tecnologías en la fase de votación y de recuento, pero también sabemos que esta introducción plantea problemas muy complejos, problemas que no son esencialmente cuestiones de tecnología.

La modificación del marco legal regulatorio se producirá con el transcurso del tiempo y con la experiencia que se vaya adquiriendo. El procedimiento electoral es en sí mismo dinámico, y la práctica electoral va descubriendo y, exigiendo cada vez, adaptaciones más concretas, siendo siempre difícil la introducción de nuevos procedimientos tecnológicos en nuestras legislaciones electorales.

El procedimiento de escrutinio tal como se conoce reposa sobre el recuento físico de las papeletas en cada mesa de votación. La participación activa de los funcionarios electorales en esta fase, ha venido constituyendo la base y la piedra angular de la legitimación de los resultados de las elecciones y ha sido siempre considerada como una conquista y una garantía democrática. Eliminar esta participación activa de los funcionarios electorales en el control de los resultados, que actúan de hecho y de derecho en cada mesa electoral, a partir de meros argumentos tecnológicos es un escollo a legislar.

Los procedimientos para votar, la duración de la votación, la organización y composición de las mesas de votación, la supervisión del voto y su transmisión son igualmente temas que deberán ser revisados.

Otro aspecto que debe ser revisado es el problema de los contenciosos electorales y establecer los mecanismos para apo-

yar las denuncias sobre las irregularidades durante el proceso de votación o de escrutinio por medios electrónicos.

Hay quienes consideran que el hecho de seleccionar la papeleta, marcar su intención de voto, doblar la papeleta o introducirla en el sobre y en la urna, tiene una importancia primordial personal. Acaso para muchos, teclear un botón, acercarse a una máquina sofisticada e introducir una tarjeta magnética, no tenga todavía ese encanto genuino y directo que conlleva el voto manual. Es cuestión, por tanto, de formación y cultura social. No ha sido menos revolucionario el uso del cajero automático en la actividad bancaria, y de la tarjeta de crédito como forma de pago, y se están generalizando en todo el mundo con independencia del grado de desarrollo y cultura de los grupos sociales.

Enfoque comprensivo de las principales experiencias conocidas en el ámbito interamericano en la última década y cómo estos esfuerzos constituyen iniciativas de un organismo electoral o una alianza entre varios de ellos y algunas organizaciones internacionales que apoyan tales iniciativas

Para finalizar, presentaré las conclusiones que en aspectos de utilización de nuevas tecnologías en procesos electorales se dieron en la Primera Reunión de Autoridades Electorales, que como ya mencioné, se realizó en Panamá en el mes de marzo de este año. A esta reunión asistieron delegaciones de Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Conclusiones (referentes a la adopción de nuevas tecnologías):

- La tecnología debe incorporarse no sólo al proceso electoral en sí, sino también a la parte administrativa interna del órgano electoral, como por ejemplo, trámite de compras, contratación y registro de personal, registro de uso de combustibles, etc. Es necesario que, en materia de cooperación horizontal, los organismos electorales asuman el compromiso de fomentar inter

cambios entre su personal técnico para prestar asesoría y asistencia técnica mutua.

- La Cooperación no debe limitarse a la implementación del voto electrónico; debe además incluir todas las formas de utilización de innovaciones tecnológicas. La necesidad de explorar el enorme potencial de la tecnología de la información en el proceso de delimitación geográfica electoral, tomando en cuenta la naturaleza de dicho proceso en cada país.
- La justificación de la adopción de nuevas tecnologías tiene como principal objetivo acrecentar la confianza de la población hacia el proceso electoral. Que las autoridades electorales deben construir los consensos necesarios en materia de tecnología con los actores políticos, siendo éstos, entre otros, los partidos políticos, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, el gobierno y las instituciones involucradas.
- La introducción de las nuevas tecnologías electorales debe hacerse gradualmente. La opción tecnológica seleccionada debe responder a la realidad política, social y económica de cada país. Los procesos de incorporación tecnológica deben ser parte de una decisión de Estado, donde el componente de la educación a la sociedad juega un papel fundamental.

Comentarista del tema:

José Thompson

Director de CAPEL

Muchas gracias por esa ponencia y la posibilidad que nos abre de debate. Esperamos que constituya el fuerte del resto de esta jornada de la mañana. Me han pedido que yo haga algunos breves comentarios sobre esta ponencia y que de alguna manera pueda agregar elementos para este debate. Algunas de las cosas que voy a decir tal vez ni siquiera soy un total convencido

de ellas, pero me parecen puntos importantes para que los discutamos. Y es que a veces me temo que en esta materia se tiende a soslayar la importancia de algunas cosas que Gerardo compartió acá con nosotros. Algunas de las implicaciones, antecedentes y consecuencias que tiene la adopción de tecnologías en los procesos electorales. Nuestro tema hoy es la modernización de los procesos electorales y nuestro sub-tema es qué papel desempeña o puede desempeñar la tecnología. Yo quiero agregar a ese sub-tema un problema, que es talvez el problema esencial que enfrentan los organismos electorales cuando no toda modernización tecnológica viene de su propia cosecha, sino que constituye el resultado de una oferta externa. En consecuencia, ¿cómo nuestros organismos electorales pueden distinguir lo necesario de lo meramente atractivo, lo útil de lo simplemente novedoso, lo posible y adecuado de lo que es posible desde el punto de vista tecnológico (y esto porqué no siempre lo que es posible desde el punto de vista tecnológico es posible desde el punto de vista político)? Voy a tomar algunas de las expresiones que he escuchado recientemente en esta materia. Por ejemplo, alguien en un seminario internacional pasado decía que deberíamos tener algún tipo de claridad acerca de cuáles son los criterios para determinar la pertinencia, la utilidad y el sentido de la incorporación de tecnologías. Con el fin de evitar que esa incorporación se convierta en un dios es sí mismo, y que la incorporación de tecnologías genere una necesidad ... de satisfacerla. ¿Cuáles deben ser las herramientas para que los organismos electorales puedan juzgar las ofertas que hacen las llamadas por algunos "sirenas tecnológicas" en cada uno de los países? ¿Cómo diferenciar aquello que funcionó bien en una realidad pero que podría no funcionar en la nuestra, y aquello que es presentado de manera muy atractiva pero que puede ser un producto muy distinto de lo que la oferta hace parecer? ¿Cuál es el efecto real de las nuevas tecnologías? Esto es algo que nuestro ponente dijo ahora con mucha claridad, en el balance de la confianza o desconfianza del electorado en el proceso, porque si evidentemente la tecnología en lugar de contribuir a fortalecer la confianza del electorado va a hacer retroceder un cuadro de confianza ya

establecido, en lugar de contribuir a la consolidación del proceso, contribuye más bien a debilitarlo y lo hace regresar.

De acuerdo con nuestros amigos de la división electoral de las Naciones Unidas hay dos grandes análisis que todo organismo electoral debería hacer a la hora de preguntarse cómo incorporar alguna tecnología al proceso electoral y si se debe hacer. **Primero**, un análisis de necesidades realista. Es decir, determinar primero en qué aspectos puede haber un vacío y, más allá de eso, en qué sentido la tecnología puede ayudar a llenarlo. Y no a la inversa, pues a menudo la oferta tecnológica crea necesidades que tal vez no son reales. **Segundo**, que es lo más complicado, el análisis de costo-beneficio, al que nuestro ponente hizo alusión acá. La misión de las Naciones Unidas tiene un estudio muy interesante sobre la incorporación de tecnologías al proceso electoral, el cual pudimos compartir en la reunión que hubo en México sobre la Asociación de Organismos Electorales. En este análisis de costo-beneficio que ellos proponen, mencionan que normalmente se tiende a decir que la gran inversión que tiene que hacer un país o un organismo electoral en tecnología aplicada al proceso electoral es solamente una vez, es la inversión inicial, y se dice que ésta con el tiempo se va a acabar. Sin embargo, el análisis del costo-beneficio sugiere, porque no es una herramienta terminada, que esto no es cierto en lo más mínimo. Sugiere que el costo del mantenimiento y la adaptación del software, conforme vayan modificándose todos los sistemas tecnológicos, es crecientemente mayor que la inversión inicial en software y máquinas. Además, este modelo sostiene que una de las cosas más interesantes es que la mayor parte de las ofertas económicas que se hacen no indican todas las posibles derivaciones del costo que puede haber en materia de actualización. Es decir, no solamente puede haber costo al actualizar la tecnología, sino también lo que ellos llaman un costo derivado. Por ejemplo, si para actualizar la tecnología se requiere actualizar la versión de Windows, evidentemente ya no solamente va a haber un costo de actualización sino un costo de regalías por un cambio de la tecnología más general del funcionamiento de software, etc. Entonces, lo más interesante de este análisis de costo-beneficio es que dice que los organismos electorales tienen que

asesorarse con diferentes ofertas y con diferentes análisis a la hora de determinar si algo constituye una inversión razonable dentro del marco de lo que son los procesos electorales.

Daré algún ejemplo de cómo se debe tener en cuenta estas variables. Les habla alguien que, como ustedes bien me conocen, nada tengo de tecnológico en las nuevas incorporaciones de punta, pero sí que puedo compartir con la mayoría de ustedes que forman parte de los procesos electorales recientes de América Latina. Veamos en materia de transmisión de resultados, que es un aspecto en el cual se ha lanzado muchísimo la incorporación tecnológica y gracias a la cual ha mejorado sustancialmente el tiempo en el cual se dan a conocer los resultados extraoficiales, porque normalmente los resultados oficiales requieren otro tipo de recuento. Pero aquí empezamos con el dilema de que cada vez nos aparecen ofertas externas o incluso internas de reducir más todavía el tiempo de transmisión de resultados y el poder dar una lección al mundo presentándolos en cuestión de muy pocas horas después de cerradas las urnas. Y sé que este es un tema no ajeno a los presentes en esta sala. Pero, ¿hasta dónde reducir el tiempo puede terminar afectando la seguridad de esos resultados? Y eso lo saben también los que están en esta sala, que han tenido que confrontar la preocupación de si lo que les está llegando en materia de resultados es absolutamente confiable y si pueden hacerlo público. Porque hay mucho pero en dar los resultados un poco más tarde; es darlos temprano y luego tener que modificarlos porque hay diferencias sustanciales. ¿Es esto una necesidad de la ciudadanía? tener cada vez más pronto los resultados? ¿O es una necesidad más de la televisión que de la ciudadanía? Porque ya no es ni siquiera la prensa escrita la que requiere esa velocidad. Pareciera que es la televisión la que quiere que, una vez cerradas las urnas, minutos después haya resultados que ofrecer y no tolera ese espacio de tensión que antecede a las 7, 8, 10 horas y ahora se ha logrado reducir a 2, 3 y en algunos casos a hora y media después de cerradas las urnas. Pero parece que esa enorme presión que cada organismo electoral aquí ha sufrido viene más de los intereses de la televisión que de los propios intereses de la ciudadanía, a la que tal vez poco le importa, en la mayoría de los procesos electorales,

que el resultado se produzca a las 11 de la noche en lugar de producirse a las 10. Esto se los dejo como elementos para el debate.

Otro elemento para el debate: ¿hasta qué punto las regulaciones y el sistema electoral en sentido amplio puede afectar el sistema de transmisión de resultados? Y digo esto porque, hay casos de países que ponían el software y el sistema de avanzada tecnología de punta para la transmisión de resultados, pero como el escrutinio es manual y muy complejo, la tecnología se quedó, como decía un amigo mío, como un jet de último modelo en una pista sin gasolina, porque si no tiene el alimento que tienen que dar las juntas escrutadoras mandando efectivamente a tiempo el resultado, pues no hay nada que transmitir. La correcta transmisión de resultados funciona en tanto haya un buen escrutinio respectivo. Esta es una de las cosas que se soluciona por ejemplo con el sistema de voto electrónico integrado.

En cuanto a lo anterior, un segundo campo en donde mucho se hablaba, y ya tendremos oportunidad de ahondar en este tema más adelante, es el voto electrónico. Y sin embargo, como lo hizo ver nuestro ponente, aquí lo más correcto sería hablar de modalidades de votación electrónica o modalidades de aplicación de la electrónica a la votación. Y digo esto porque con tres ejemplos que les puedo dar, y el señor Irimia los resaltó muy claramente, ustedes pueden ver que poco tienen en común. Tenemos una máquina para votar o una urna electrónica; es el sistema brillantemente desarrollado en Brasil y que también, gracias a un convenio con el Paraguay, pudo incidir en un porcentaje muy considerable en las votaciones del 27 de abril. Esta urna electrónica muy poco tiene que ver con la urna lectora de resultados que se ha utilizado en Venezuela tradicionalmente; porque ésta es más bien similar a la que se usa en buena parte de los estados de Estados Unidos, en cuenta el Estado de Florida, salvo los problemas que vimos en la lectura de resultados pasados. Pero esto muy poco tiene que ver con la urna electrónica y nada tiene que ver ninguno de estos dos sistemas con otro tercero que algunos de nosotros hemos podido presenciar. Por ejemplo, ese software que se desarrolló en Costa Rica, que permite

adaptar una PC normal y convertirla en una urna de votación. Esta es otra concepción y este es otro sentido y, de hecho, una de las cosas que se desecharon en el sistema brasileño, que fue el que exista una impresión de los resultados para que el votante pudiera llevarse, está sin embargo incorporada en el software que Costa Rica diseñó. Es importante el caso de Costa Rica.. Otro ejemplo es el de la ONPE, donde se ha estado desarrollando una modalidad de aplicación de la electrónica en la votación. Entonces, ¿cuál de estos es más adecuado en una realidad, de qué manera puede funcionar o adaptarse, hay posibilidades de desarrollo propio o de préstamo con alguna de estas finalidades? Sobre todo, dos grandes preguntas, como decía más temprano en mi presentación, toda incorporación de tecnología tenemos que medirla en función de su capacidad para ser más eficaces los hechos políticos; si no, ¿para qué lo estamos haciendo? Entonces en el caso de la votación electrónica, ¿ayuda esa votación a generar confianza? Parece que en un momento determinado en Brasil, fue objeto de un gran debate; para las últimas elecciones ya hubo una gran confianza en lo que era la urna electrónica. En Paraguay fue objeto de fuerte debate político; en algún momento hasta hizo modificar sensiblemente los porcentajes a los cuales se iba a aplicar la votación electrónica. Otro ejemplo: en ciudad de México se hizo un experimento para saber la reacción de la gente hacia la urna electrónica. Y en la reacción no hay ni diferencia ni escepticismo, porque el caso mexicano, me lo explicaba la propia gente cuando les preguntaba por qué hay diferencias, me decían que apenas están teniendo confianza en el proceso electoral y en las autoridades electorales, para que vengan a modificar el sistema y les digan que ahora van a tener que confiar en la máquina. De tal manera que si el balance es negativo para la confianza del electorado, hay que tener cuidado con la introducción de esta, porque es tecnología.

Otro argumento es sobre el tema de la atracción de los votantes, superar el alejamiento del electorado. Se dice que la votación electrónica puede ser un buen mecanismo para atraer votantes y por lo tanto bajar los índices de abstención, que pueden ser preocupantes en algunos países. Pero, ¿será esto efectivamente así?, o habremos logrado bajar unos 2 ó 3 puntos en la

abstención de un proceso determinado, nada más para ver en su nivel próximo, porque la novedad tiene un límite, y la verdad es que una vez que la votación electrónica se haya establecido como tal, ya no va a ser tan novedosa y, por lo tanto, tan atractiva para los votantes. Y aquí entra otra consideración: alguna gente menciona que la votación electrónica va a permitir mayor participación porque va a ser más cómodo para la gente llegar a votar. Llegaremos a la votación por internet. Pero lo cierto del caso es que aún en las pruebas piloto que se han hecho; en países como Irlanda, por ejemplo, la votación por internet no necesariamente modificó las tasas de participación de la gente. Y con lo que han batallado los organismos electorales por acercar la votación al votante, uno se pregunta si realmente votar por internet va a contribuir a un aumento efectivo de la participación electoral.

En tercer lugar, es el ejemplo que les queda de esa materia del registro, padrón y documento de identidad. Cada día nos están ofreciendo nuevos mecanismos de seguridad que se pueden incorporar, por ejemplo en los países que tienen documento único de identidad. De los países que lo han hecho, he podido seguir más de cerca los casos de Costa Rica y Panamá, los cuales han hecho esfuerzos cuantiosos, en lo referente al documento de identidad, etc. Han tenido tantos problemas con el sistema que se ha utilizado, que creo sería interesante que los compartiéramos más francamente ahora. Es decir, se ha producido un gran avance, pero también se han producido grandes dificultades, algunas de las cuales hasta pudieron minar la credibilidad de organismos muy profesionales, como existen en estos dos países. Hablemos de cuál es este balance; de qué cosas debemos buscar para canalizar las ofertas que se nos hacen. En primer lugar, hay que tener cuidado, porque en materia de documento de identidad ¿cómo se logra contener un excelente padrón electoral, documento de identidad sin la base que constituye el Registro Civil? Si no hay una buena unión dentro de los mecanismos del Registro Civil comunitarios, lo que le agreguemos al documento de identidad va a ser una sofisticación, pero no va a superar la explosión que buena parte de los sistemas hacen en sectores de la población. Ustedes saben tan bien como yo que no existe

ningún país con margen cero en lo que es unión entre nacimientos, defunciones, Registro Civil, y por lo tanto, padrón electoral. Tal vez debemos concentrarnos más en eso. Aunque no conozco el caso de Colombia, no voy a intervenir en una realidad que no domino, sí sé las dificultades que tienen aquí en Colombia en cuanto a las diferencias que hay en la captación de los datos originarios del Registro Civil y en su tradición a lo que es el Registro Electoral. Y eso no lo soluciona ningún documento de identidad, por bueno que sea, con código de barras o incorporadas las últimas tecnologías de seguridad.

Alternando algunos paradigmas; por ejemplo en Europa ¿por qué la votación electrónica conoce, digamos, experiencias apocalizadas? Si acaso en un país o en dos se han ensayado de manera completa, ¿por qué algunas de las grandes empresas que ofrecen grandes paquetes electrónicos, vienen de países en donde esa tecnología no se utiliza, de países donde incluso esa tecnología se ha considerado desechada? La votación en la mayor parte de Europa, ustedes sabrán, es relativamente convencional. ¿Por qué? No quiero ser reiterativo en lo que Gerardo dejó para debate, pero sí que nos preguntemos sobre algunos temas. Por ejemplo: la incorporación de la tecnología de punta no necesariamente resuelve los grandes temas electorales de los países; es una verdad que olvidamos a menudo, y a veces tal vez el tiempo, los esfuerzos, los recursos podrían ir a resolver esos grandes problemas primero y después aplicar la tecnología adecuada. En segundo lugar, algo que nuestro ponente nos recordó con mucha claridad, es que casi no hay una tecnología aplicable a procesos electorales que no requieran también de inversiones que no apostamos, sobre todo en reforma legal y en participación. Y esto es muy importante tenerlo en cuenta, porque si hay algo peor que la mala aplicación de tecnología, es la aplicación de modernas tecnologías que luego se utilizan mal, y con eso se daña la credibilidad del organismo electoral y también lamentablemente se daña lo que fue el paso para dar tecnología, ya que en realidad no ha sido la tecnología la que falló, sino el proceso de incorporación e integración. Podría uno cuestionarse si la incorporación de tecnología debe ser el resultado y no el inicio de un

consenso político; si es preciso construir primero el consenso político y luego pasar a la incorporación de la tecnología.

Otro tema que les dejo para que debatamos acá: ¿cuál es la responsabilidad en caso de fallas tecnológicas, las cuales tienen implicaciones para la veracidad de un proceso electoral, o la credibilidad de un organismo electoral? En particular, y diciéndolo abiertamente, ¿qué se puede hacer ante empresas que han ofrecido servicios que terminan resultando en procesos o mecanismos defectuosos? Y esto no es utopía, sino que se alimenta de realidades lamentablemente muy recientes en América Latina.

Finalmente, una cosa especialmente importante que agregó nuestro ponente es que cuando la modernización va mucho más allá del proceso electoral, pasa por la información; pasa por el desarrollo institucional, y pasa por la educación para la ciudadanía. Quisiera dejar estos elementos para que los discutamos luego de la pausa. Perdonen si son un poco sueltos; perdonen si no están elaborados. Son puntos que contribuyen precisamente a intercambiar experiencias acerca de lo que se ha progresado y no en materia de incorporación de la tecnología. Lo que hemos aprendido y lo que no hemos aprendido. A veces los aciertos lo que estimulan es la competencia. Los errores estimulan a la reflexión y a la precaución.

Receso

Período de Preguntas y Respuestas:

Jorge Otaño

Cámara Nacional Electoral, Argentina

Felicito a la mesa, sobre todo a Gerardo por su exposición, que ha sido ampliamente clara. En estos congresos, en estas reuniones de nuevas tecnologías, creo que también cada uno de nosotros debe decir las verdades que nos ocurren en nuestros países. Partimos de que el progreso es necesario e indetenible, pe-

ro Gerardo hizo una pregunta respecto de si estamos preparados política, cultural y tecnológicamente para implementarlo. Si hablamos de Argentina le diría que en este momento va a ser muy difícil, porque tenemos un complejo de más de 25 millones de electores y no nos podemos oponer a toda la tecnología (sobretodo al voto electrónico), que es un progreso, pero sí todo lo anterior, y de lo anterior debemos pensar que hay 4 actores que son fundamentales en esta situación, y que si no se organizan y coordinan perfectamente, es muy difícil la tecnología y el voto electrónico en nuestro país y en otros países de Latinoamérica. Y estos 4 actores ¿quiénes son? Primero, el cambio en sí; el cambio en el ser humano es muy difícil, cuesta mucho. Luego las organizaciones electorales, cuando hablo de organizaciones electorales me estoy refiriendo asimismo a los gobiernos, los que deben estar organizados para ese cambio. Luego, los partidos políticos, porque no debemos pensar que éstos y su clientelismo político nos llevan a las realidades de cada uno de los sistemas electorales vigentes, y al hablar de los partidos políticos estamos hablando obviamente de las reformas legislativas que hay que hacer para traer un nuevo sistema. Y, por último lo que es más difícil, una tradición que hemos tenido nosotros durante muchos años en cuanto al uso de la boleta impresa y de la rapidez con que el ciudadano entra y sale del cuarto oscuro. Hemos estado también en Brasil, y hemos visto que muchos brasileños si no llevaban el papelito escrito no podían emitir el sufragio. En Argentina necesitaríamos unas 80 mil mesas; o sea, unas 80 mil urnas electrónicas, que nos traerían de 300 a 500 dólares de costo; es decir, estamos hablando casi de 40 millones de dólares, por lo que si bien no nos oponemos, esta modernización sí tendría que ser totalmente organizada en otros temas más importantes. Si bien tenemos voto obligatorio, ese voto obligatorio nos ha traído la necesidad de pagar a las autoridades de mesa. Ese costo evidentemente es importante, por lo que traer nuevos costos y, sobre todo, la capacitación a todo el sistema del cuerpo electoral con 25 millones, creo que va a ser muy difícil y tendrá que ser en etapas sucesivas y con un plazo importante. Nada más, gracias.

José Thompson

Director de CAPEL

Tal vez lo que podemos hacer es recibir unos cuatro comentarios u observaciones. Hay cinco personas que han pedido la palabra; podemos oír esas cinco intervenciones y luego dar respuesta de parte de Gerardo y de parte mía.

Pedro Montero

Parlamento Andino

Quisiera hacer dos preguntas muy concretas: la primera, señalaba el doctor Roncagliolo esta mañana, muy claramente, cómo los grandes esfuerzos que han hecho los tribunales o las autoridades electorales por bajar los costos de las jornadas electorales, contradice un poco la explosión de gastos que se ha dado por parte de los partidos políticos a nivel de posicionamiento de sus candidatos y de los costos de campaña. También señalaba el doctor Thompson esta mañana que esta necesidad mediática, sobre todo la televisión, de generar los resultados lo más pronto posible, vía la implementación de nuevas tecnologías, era tal vez una necesidad poco real, en el sentido de que simplemente era una necesidad mediática; no sé si lo entendí bien. Sin embargo, sí me parece oportuno señalar que tal vez se genera muchísima más confianza sobre los resultados electorales en la medida en que estos se generan más rápido; no por la necesidad del ciudadano de conocer el resultado que antes conocía a las 12 de la noche, conocerlo a las 7 de la noche; la pregunta concreta es: ¿existe algún estudio o algún indicador de que eso sea así, de que entre más rápido se logre entregar los resultados de las elecciones se genere confianza? La segunda pregunta es ¿qué posibilidad real, factible, viable existe de que, aprovechando los bloques sub-regionales que se han conformado en el hemisferio, exista la posibilidad por ejemplo de que en la Sub-región Andina compartamos tecnología o que en el MERCOSUR se comparta tecnología, o en Centroamérica? ¿qué posibilidad real hay de que exista eso? Esas dos preguntas. Muchas gracias.

Fernando Víquez

Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica

En relación con la transmisión de datos, creo que parte de lo que señalaba José sobre la necesidad de la televisión es precisamente lo que señalaba el compañero sobre la confianza que debe haber en el resultado de la elección. Ya hemos conocido algunos casos en el pasado, donde una tardanza en dar el resultado electoral genera una desconfianza de qué está pasando, si se están manipulando los datos, o qué está sucediendo. Por ello tal vez no se trata de tener la tecnología de punta en materia de transmisión de manera que se arriesgue el resultado electoral, sino de utilizar aquella que sea la más segura, la más confiable y unir esos dos factores; unir esos dos objetivos, el objetivo de la seguridad con el objetivo de la velocidad, dependiendo de la tecnología de que se disponga en el país. Nosotros en 1998 en Costa Rica tuvimos un problema en las juntas receptoras, no solamente por la gran cantidad de partidos que participaron en esa elección, sino que hubo también un gran abstencionismo; pasamos del 18 al 30% y se vislumbraba como un desencanto de los electores con la clase política, que se reflejó también en el trabajo de las mesas; y eso atrasó el resultado de las elecciones prácticamente dos horas en relación con 1994, y ya eso generó una gran discusión, de qué era lo que había pasado y por qué nos habíamos atrasado dos horas. Ahora, en el 2002, tuvimos la ventaja de que pudimos utilizar la red de computadoras de los laboratorios de cómputo que tiene una Fundación en casi todos los centros educativos del país, y eso nos permitió estar recibiendo datos de más de 400 lugares en forma simultánea entrando al computador. Viene la duda: ¿estamos recibiendo el mensaje correcto? El asunto es tener las seguridades que se pueda en materia informática y, además, las pruebas que se realicen. Nosotros hicimos gran cantidad de pruebas, hicimos muchos simulacros para tratar de verificar eso, de manera que creo sí hay un tema de confianza a analizar en esto de transmisión de datos.

En relación con el voto electrónico yo creo que hay una pregunta que es importante hacerse: ¿qué pretende solucionar el voto electrónico? En Brasil por ejemplo, nos decían que las personas tenían mucha desconfianza de los miembros de mesa, que tenían desconfianza en cuanto a la posibilidad de que tergiversaran los datos, por lo que la integración de los miembros de mesa era un problema a solucionar. En el caso de Costa Rica ya se cuenta con legislación, ya se reformó el Código Electoral en el sentido de que el Tribunal puede utilizar medios electrónicos para la votación. ¿Cuál es la visión de los políticos en Costa Rica para el voto electrónico? Eliminar el transporte; el día de las elecciones se traslada gran cantidad de gente de un lugar a otro del país para poder ir a votar, y esa movilización la hacen los partidos, contratando buses, taxis, vehículos particulares, a los que les dan gasolina, etc., y ellos han querido quitarse eso de encima. Por ello han venido impulsando la idea del voto electrónico, pero esa solución es muy difícil, porque para poder lograr que la persona vote en cualquier parte donde esté, y haciéndolo por las autoridades de su circunscripción electoral, no es fácil, ya que implica una conexión en línea que es muy costosa. De manera que incluso la solución que se desarrolle va relacionada con cuál es el problema que se pretende solucionar, a menos que sea sencillamente una modernización. Además, nosotros estamos enfrentando el problema del desencanto que se ha generado de 1998 para acá, por el cual nos está costando mucho integrar las juntas receptoras, las cuales se integran con miembros que designan los partidos políticos, pero de igual manera estos han entrado también en una fase donde no consiguen la gente, por lo que tenemos que hacer grandes esfuerzos para integrar las juntas. Así, el voto electrónico eventualmente puede ser una solución a ese otro problema que se nos está presentando.

Por otro lado, en el piloto que hicimos en diciembre nosotros utilizamos un comprobante, una papeleta que se imprimía después de que el elector votaba en la computadora; esa papeleta no fue contabilizada, no fue escrutada; sencillamente era para darle al elector confianza de que la máquina estaba acreditándole el voto como él lo había dado y solamente si había alguna impugnación se escrutarían esos documentos, y realmente no hubo

ninguna. De manera que fue además como el inicio también que hizo Brasil, de primero dar un comprobante para que la gente esté segura de que la máquina no está programada y esté cambiando el voto.

Creo que la voluntad política es fundamental. En Panamá tuvieron la experiencia de que no pudieron aplicarlo porque los partidos políticos no lo quisieron. No sé si nosotros en el Tribunal tenemos demasiada confianza en los partidos políticos, o si hay falta de interés en estos, porque se les citó varias veces para presentarles el modelo que íbamos a utilizar de voto electrónico, y llegaron muy pocos; de veinte, veinticinco partidos inscritos llegaban tres o cuatro. Y claro que hay una resistencia; a pesar de que se hizo una campaña personalizada, nosotros no detectamos que las mesas en donde hubo voto electrónico subiera o bajara el abstencionismo, no pareciera ser ese un factor que suba o que baje ese porcentaje, pero sí sabemos de algunos lugares donde, como la gente podía optar por votar en la papeleta tradicional o en la máquina, en algunos lugares los candidatos motivaron a la gente a que no utilizaran la máquina, porque había desconfianza; eso se presentó muy poco. Todavía seguimos enfrentando resistencia; hace un par de semanas llegó una carta al Tribunal donde pedían volver al sistema antiguo de marcar la papeleta con la huella digital entintada, porque no creen siquiera marcando con bolígrafo. De manera que esa resistencia siempre existirá, y es un factor a considerar.

Aparte de eso, lo que planteaba mi amigo de la Argentina, los costos; ¿cómo hacemos para tratar de implementar esto? ¿Podemos llegar a convenio, podemos utilizar sistemas que nos sirvan, por lo menos a los países vecinos, como lo hizo ahora Brasil y Paraguay? Nosotros estamos pretendiendo para las presidenciales del 2006 llegar si acaso a 30% de las mesas con máquinas, pero eso implica una inversión que para Costa Rica es muy grande y sobre la cual no estamos seguros que el Congreso nos vaya a dar el presupuesto, por lo que tal vez hicimos el piloto y hasta ahí vayamos a llegar porque puede que no haya recursos para avanzar más si no logramos alguna ayuda internacional. El Banco Interamericano de Desarrollo se ha interesado

en este proyecto; han estado cerca de nosotros inclusive ya nos dieron una donación para hacer estudios sobre el voto electrónico, pero es apenas un primer paso, de manera que creo queda mucho por hacer.

Nidia Restrepo

Consejo Nacional Electoral, Colombia

Quiero referirme especialmente a la interrogante que planteó José en el sentido de ¿qué soluciones va a aportar el voto electrónico? No tengo ninguna duda de que el voto electrónico ayuda a la agilidad en los procesos electorales, en cuanto a agilizar el proceso de votación, pero no me queda muy claro si puede ayudar a que los resultados sean más rápidos, porque no sé si el sistema de contabilización de los votos se puede hacer por la misma máquina, o si hay que hacerlo manualmente. De todas formas es interesante que miremos un poco cuáles son los problemas concretos que afronta nuestro sistema electoral colombiano. Particularmente pienso que el primer problema que tenemos es el de la suplantación; hay un altísimo índice de suplantaciones. Por ejemplo, en las elecciones del Congreso de la República, que se realizaron en el 2002, en muchas regiones han sido anuladas las elecciones de gobernadores, de alcaldes, de toda una corporación, consejo, asambleas, porque se probaron más de 13 mil suplantaciones en cada uno de los casos; el índice es impresionante. La pregunta concreta que les hago es ¿en qué medida el voto electrónico puede ayudarnos a nosotros a solucionar ese problema de suplantación? No obstante, pienso más bien que este problema está muy relacionado con la identificación, con el documento de identidad y nosotros en Colombia tenemos una ley que obliga a la organización electoral a implementar un nuevo documento de identificación, para lo que tenemos plazo hasta el año 2006. Existe en la reforma política que se acaba de aprobar, en agosto del presente año, un artículo que permite a la organización electoral implementar la votación electrónica. El Congreso de la República aprobó una ley estatutaria que autoriza a la organización electoral para implementar-

la y le da un plazo de dos años para ello. Esta ley estatutaria en este momento se encuentra surtiendo su trámite de revisión constitucional ante la Corte Constitucional y una vez sea declarada asequible, empieza a correr el término, que me parece supremamente angustioso, para que la organización electoral implemente esta votación electrónica, ya que esos dos años serían en el 2005 y el plazo para la expedición de nuevas cédulas va a ser hasta el 2006. Si no compaginamos esos dos sistemas no vamos a tener una garantía de efectividad en cuanto a controlar uno de los problemas más acuciosos que tenemos.

Otro de los aspectos que nos preocupa es que en Colombia existe una figura que hemos denominado el trasteo de votos o la trasumancia electoral. Esto se presenta porque hay una norma constitucional, artículo 316 superior, que establece que en elecciones de autoridades locales solamente pueden intervenir los residentes en el respectivo municipio. Debido a esto muchos de los vecinos de esos municipios son trasteados, son traídos por los candidatos para que sean inscritos y participen en la elección, para así acrecentar su caudal electoral. En este momento, cuando estamos a puertas de la realización del certamen electoral, hemos descubierto, investigado y fallado más o menos unos 300 mil trasumancias en 270 municipios; es un índice bastante elevado, por lo que quería hacerles esta pregunta: ¿cómo, a través de la votación electrónica podríamos buscar una solución para este problema?

El tercer problema que quiero plantearles está relacionado con el alto índice de abstención que presenta nuestro país, que oscila entre el 50 y el 52%, ¿habría alguna forma de que a través de la votación electrónica nosotros motiváramos a la población para que estos índices bajaran?

Clelia de Alfonso

Consejo Nacional Electoral, Colombia

Tengo dos preguntas para los compañeros de las organizaciones que están en este Seminario. La primera de ellas es sobre los costos de la parte informática frente a una elección; tanto del voto electrónico como de toda la parte informática para dar los resultados de esa elección. Nosotros tenemos un problema económico bastante grande. Como creo que lo saben, a nivel mundial y además de los costos de la informática, tenemos que tener en cuenta la parte de capacitación. Colombia es un país que tiene un gran número de analfabetismo y de personas que no conocen lo que es un computador o lo que es una máquina electrónica. La mayoría de los ciudadanos colombianos es campesina y escasamente tienen un nivel de educación hasta quinto primaria y tenemos muchos indígenas. Quisiera que nuestros compañeros nos contaran cómo ha sido la experiencia con los analfabetas y cómo la capacitación para ello eleva los costos.

Por otro lado, también quisiera saber cuál ha sido la experiencia frente a los delitos informáticos; sabemos perfectamente que nosotros los colombianos somos muy inteligentes para todo: creamos la máquina, creamos la ley, pero creamos el fraude, y a mí me preocupa que frente a la parte informática exista también esa delincuencia especializada, que ya la tenemos y sería un fraude mayor que el fraude que se comete en una mesa de votación.

José Thompson

Director de CAPEL

Valiosísimas las intervenciones. Estamos planteando perspectivas, puntos de vista y hasta algunas preocupaciones. Resalto lo franco de las intervenciones y de algunas de las inquietudes que se hacen en ellas. No voy a pretender dar respuesta, porque algunas de ellas tampoco la tienen, o por lo menos no las tenemos en la mesa y de la mesa ciertamente el que menos las tiene soy yo.

Héctor Dávalos

Tribunal Electoral, México

En relación con el comentario que hacía José Thompson sobre la participación del voto electrónico en México, creo que es un problema que a mí en lo personal me preocupa mucho y que no es menor. Estamos hablando de que por una parte costó mucho trabajo, mucho tiempo generar la confianza en las instituciones. Hoy el IFE está plenamente afincado en la voluntad de los electores, el Tribunal Electoral por su parte también, y prueba de ello es la actuación que han tenido en los últimos procesos electorales. Pero por otra parte el tema del voto electrónico ni siquiera curiosidad generó entre el electorado; era un acuerdo que se firmó entre Brasil y el Instituto Electoral del Distrito Federal, entiéndase de ciudad de México, en donde de manera un tanto informal se iba a mostrar cómo iba a funcionar el voto electrónico. No iba a tener ninguna incidencia en los resultados, pero el electorado no se interesó; podríamos decir que fue un fracaso. El problema considero que no es menor si tomamos en cuenta que el padrón electoral consta de 65 millones de personas, que es quizá el segundo más grande después del brasileño en Latinoamérica, pero, ¿hacia adónde vamos a ir, hacia adónde vamos a llegar? En diez días se va a renovar el Consejo General del IFE y yo siento que una de las tareas importantes que deben tener los nuevos consejeros dentro de su agenda, va a ser esa: generar confianza para que al menos tenga curiosidad el electorado mexicano de acercarse o de asomarse a nuevas formas, y ahí la tecnología tiene un papel fundamental. ¿Adónde queremos llegar, cuáles son los resultados? Las próximas elecciones federales serán en el 2006, tenemos tres años por delante. Así como están las cosas, se requiere de una fuerte inversión y de mucha concientización. Eso es únicamente lo que yo quería traer a la mesa, porque ciertamente ante la dimensión del panorama electoral en México sí necesitamos redoblar esfuerzos y fortalecer la cooperación horizontal en este sentido, al menos para que podamos asomarnos. Tal vez en algunas elecciones, en algunos estados se podría comenzar con esto, de manera que vaya cundiendo. Quizá el electorado en la ciudad de México es el

más difícil; quizá no fue la mejor manera de iniciar ahí esa aproximación al voto electrónico.

Carlos Navarro

Instituto Federal Electoral, México

Si lo vemos con detenimiento, y tomamos en su conjunto la intervención de Rafael, la de Gerardo, la de José Thompson, tenemos un panorama no solo muy completo, sino muy sugestivo de cuáles son las condiciones, los límites y los alcances de las aplicaciones tecnológicas a los procesos electorales. Pero como hay una moción dirigida sobre todo al padrón y mañana al voto electrónico, hoy quiero nada más agregar un dato que hace todavía más interesante, probablemente más complejo, el tema de la transmisión de resultados electorales preliminares. Si respondemos positivamente a lo que ya dijo José muy claramente, en cualquiera de nuestros países es pertinente y además factible automatizar la transmisión de resultados. El asunto de la relación con los medios es clave porque me parece que la autoridad electoral, en términos de rapidez siempre va a estar ubicada en una posición difícil, o incluso desventajosa, porque no es al único método al que se recurre para informar a la opinión pública, ya sea en general o una necesidad, más allá de la capacidad que tenga o no la autoridad electoral para satisfacerla oportunamente, de conocer resultados inmediatamente después de que se cierran las urnas. No conozco la legislación específica de todos y cada uno de nuestros países, pero hay reglas que por lo menos restringen esta publicidad de resultados al cierre de las casillas de las mesas de votación, y ésto no sólo tiene que ver con que existan regulaciones expresas, sino con la capacidad que tienen en ocasiones las autoridades de hacerlas cumplir. Dejando ese problema de lado, tenemos encuestas a boca de urna, que casi por definición, a la hora a los tres segundos de que ha concluido, los medios de comunicación ya están liberando los primeros resultados. Todos sabemos que el margen de error normalmente es alto, sobre todo si se trata de elecciones que se definen por un margen más o menos estrecho, como suele ser en las que están

en disputa cargos de elección por mayoría. Cuando los cargos se distribuyen más bien por representación, el problema creo que es relativamente menor, pero sigue siendo un problema; y además tenemos los conteos rápidos, que son un acercamiento todavía más preciso. Creo que la tecnología ayuda para ser más rápido, más seguro y más eficiente por parte de la autoridad electoral en el suministro de resultados; pero hay un problema serio en la relación con los medios; me parece que el criterio que debe privilegiar a la autoridad electoral, invariablemente, sea el de la precisión en la confiabilidad del suministro de los resultados que llega a aportar más allá de la rapidez con la que los pueda generar.

Guillermo Reyes

Consejo Nacional Electoral, Colombia

Yo quiero hacer tres observaciones muy breves, por efectos del tiempo y porque ha sido muy completa, tanto la excelente intervención de nuestro colega de Panamá, como las observaciones de José. Lo primero, tengo la misma concepción que tiene José Thompson; creo que no por correr más se llega primero; creo que no por dar resultados más rápido se da más garantía a un proceso electoral. A veces, aunque el proceso de transmisión de resultados sea más lento, en la medida en que sea más seguro, más confiable, más verificable, el resultado será mejor para la opinión pública. Sería mucho más preocupante, como lo planteaba José, que termine uno dando una información y después la información sea contraria. Aquí tuvimos la experiencia, muchos de los delegados que hoy están acá, y los que llegarán en los próximos días, vieron lo que ocurrió el año pasado con la transmisión de resultados del Senado de la República de Colombia. Está cuestionada la autoridad judicial; no sabemos qué va a pasar con el Senado y el gran perdedor, creo que aquí lo han anotado, siempre va a ser la organización electoral, quien tuvo que pagar los platos rotos en Colombia por ese problema electoral del año pasado: fue el Consejo Nacional Electoral. Y mucho nos ha costado a nosotros, como nuevo Consejo Nacional

Electoral, tratar de recobrar, o darle una imagen diferente a esta organización. ¿Por qué? Porque ese problema dio resultados muy negativos. Así que yo opino lo mismo; tal vez habrá más tiempo de profundizar en el tema.

Segundo, creo que las observaciones que se han hecho son muy pertinentes en materia de tecnología. Yo creo que para incorporar el sistema de voto electrónico se requiere un proceso previo, de análisis, de confiabilidad de los partidos políticos, de capacitación, de cooperación horizontal. Nosotros nos hemos adentrado en este Consejo Electoral en el tema de contactos con diferentes organismos; queríamos que Brasil estuviera acá y desafortunadamente no lo van a poder hacer. Pero sí alguien que traiga un modelo de hakers para que aprovechemos y hagamos después una discusión de este tipo de modelos; pero son una de tantas opciones que se dan dentro del mercado de la modernidad. Yo creo que la tecnología tiene que llegar a los procesos electorales; en muchos de nuestros países se sufre por los fraudes que se dan antes, durante y después de las elecciones. Varios de los que aquí estamos hemos tenido oportunidad de haber conocido el modelo brasileño y lo que eso generó en la opinión pública. La confianza que tiene el país en su sistema electoral es impresionante ¿Por qué? ¿Cuántas discusiones judiciales hubo en torno a los resultados? Muy pocas o casi ninguna supieron cómo combatir la posibilidad de los hakers, y hoy por hoy hay forma de enfrentarla.

Quiero hacer dos observaciones en las que ustedes dos podrían hacer un comentario: la primera, respondiéndole al amigo del Parlamento Andino. Nosotros como Consejo Electoral Andino, que nos constituimos este año, que ya tenemos nuestro Reglamento, que ya funcionamos gracias al Parlamento Andino, hemos conversado entre los cinco miembros la posibilidad de trabajar, no a muy lejano plazo, en tener un sistema para compartir la tecnología. ¿Por qué no pensar hacia el futuro que las urnas electrónicas sean compradas por los cinco países y que tengamos la misma tecnología, la compartamos, la difundamos? Creo que es un buen sistema, pero hay que irlo trabajando; debemos empezar por lo local para pasar a lo regional y hacia allá

vamos los cinco países. En materia Andina ya existe el panorama de poder trabajar hacia la integración de procesos tecnológicos modernos. No vería lejana la posibilidad de que dentro de lo que sería el MER, extendiéndose a una integración con la región andina, este sea uno de los temas liderados por la OEA y por el Tribunal Supremo del Brasil, como lo han estado haciendo con nuestros países.

El segundo tema tiene que ver con el correo electrónico o con el voto por internet. En muchos países se habla del tema. Acá en el Congreso de la República, cuando se discutió el proyecto de la ley estatutaria del que habló la Magistrada Nidia Restrepo, uno de los temas que más convenció al Congreso, para establecer el sistema de tecnología moderna de votación, fue el tema de los colombianos que votan en el exterior. En Colombia, como en muchos países de Centroamérica y de Sudamérica, tenemos una gran cantidad de colombianos y de ciudadanos que viven en otros países. Colombia permite que los ciudadanos residentes en el exterior voten en las elecciones nacionales; lo hacen a través de los consulados, de las embajadas. Colombia tiene más de un millón de colombianos que residen en el exterior; tenemos más de 200 mil colombianos que votan en el exterior debidamente inscritos y uno de los temas que quedó incorporado en el proyecto de ley, es la posibilidad de que los colombianos en el exterior voten, y ellos están trabajando incorporando este tema en la posibilidad de que sea el internet el instrumento por el que el colombiano que reside en el exterior pueda acceder a votar, y usted lo planteaba muy bien. Hay una serie de esquemas, se planteó en España esta posibilidad, y yo creo que hay que avanzar hacia eso, en un mundo en el que el internet domina el panorama en todas las esferas. Creo que estos sistemas modernos inspiran una necesidad y van a generar una confianza mayor en las instituciones democráticas. Desde el punto de vista nuestro, el internet puede ser un instrumento para que los que residan en el exterior puedan hacerse parte más activa en los debates electorales. Eso es lo que quería plantear. Los felicito, esta ha sido una mañana muy constructiva y muy nutritiva por lo que ustedes nos han aportado. Gracias.

Tema 2

Nuevas tecnologías aplicadas al registro civil, documento de identidad y padrón electoral

Expositor: Fernando Víquez
Director Ejecutivo
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica

Nota: La exposición de este tema no estuvo disponible para su inclusión en esta Memoria.

Miércoles 22 de Octubre

Tema 3

Costos y beneficios de la aplicación de la tecnología al voto y dificultades para su implementación

Primer expositor: Fernando Tuesta Soldevilla
Director
Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú (ONPE)

1. La modernización electoral

En las democracias con baja institucionalidad como la nuestra, la ciudadanía exige que la organización de procesos electorales deba ser limpia, transparentes y cuyos resultados sean incuestionables. Por ello en los países de la región se han producido efectos en los procesos electorales que obligan a replantear estrategias para mantener y, en lo posible, superar sus propios

desempeños. Y es que en las últimas dos décadas se ha podido observar una dinámica social y política con los siguientes componentes: un crecimiento significativo del volumen de electores; un aumento en la frecuencia de la realización de los procesos electorales; nuevas autoridades y cargos públicos sometidos al veredicto de las mayorías; nuevos mecanismos de iniciativa y control ciudadano; una legislación que permite un mayor y mejor control de parte de los candidatos y partidos sobre el proceso electoral; y una ciudadanía que exige que los resultados se entreguen de manera rápida y oportuna.

Es por ello que en la búsqueda por ofrecer transparencia, seguridad y disminuir los costos de los procesos electorales, se ha encontrado en la utilización de la tecnología un método que permite mejorar la realización de procesos electorales.

2. Las tres B del proceso de tecnificación

¿Por qué implementar tecnología en los procesos de votación? Entre otras razones por que la democracia moderna exige la organización de procesos electorales no sólo periódicos, sino también limpios, transparentes y que sus resultados sean incuestionables.

En América Latina compartimos, en muchos aspectos, realidades comunes. Tanto los electores como las organizaciones políticas exigen de los organismos electorales tres puntos que cada vez se tornan más rigurosos: eficiencia en el servicio de votación; confianza en las entidades electorales, exentas de velos, atmósferas turbias y cualquier indicio que pueda delatar fraude o manipulación y resultados inmediatos.

La opinión pública se ha convertido en un elemento vital que no sólo exige programas y promesas de los políticos, sino que alienta a la población a estar atenta a la organización del proceso para reclamar resultados fehacientes y rápidos. El ambiente y la situación política local añaden requerimientos específicos al proceso, en especial al momento del escrutinio de la votación. Los factores locales podrían implicar la necesidad de medidas adicionales de seguridad durante el cómputo de votos o de una determinada tecnología de comunicaciones que no se encuentre

disponible. Por ejemplo, para la transición peruana del año 2001, se extremaron una serie de medidas en el sistema de cómputo, que representaba el centro de todos los temores y dudas, ya que a final de cuentas, había significado el centro nervioso de la reelección fraudulenta de Alberto Fujimori el año anterior. Las Elecciones Generales de la transición supusieron, por ejemplo, implementar un software de contingencia y contratar los servicios de una empresa auditora que supervisara permanentemente el software electoral y un costoso sistema informático de fiscalización electoral, entre otras complicadas medidas de seguridad, lo que acrecentó considerablemente los gastos.

Pero al mismo tiempo, los recursos de los que disponen los Estados para estos fines son bastante limitados. Constantemente se está haciendo mención a la necesidad de reducir los costos de los procesos electorales, lo que obliga a los organismos electorales encargados a plantear soluciones que contemplen lo que hemos denominado las tres B del proceso de tecnificación y votación electrónica: Hay que implementar sistemas Buenos (eficientes), Bonitos (amigables) y Baratos (bajo costo) que cubran las expectativas arriba mencionadas de los actores electorales.

La preocupación, sin embargo, no es sólo en los países de baja institucionalidad. Por ejemplo, luego del discutido proceso electoral de las últimas elecciones presidenciales en Florida, Estados Unidos, el gobernador del estado nombró un grupo de acción rápida ("Task Force") para establecer estándares en el uso de tecnología en los procesos electorales. Este grupo partió de lo que consideraron principios básicos electorales, los que recogemos hoy para orientar cualquier proceso que busque aplicar la tecnología informática a los procesos electorales. El reto consiste en hacer coincidir las tres B con estos "Principios Electorales Duraderos":

Las elecciones son básicamente y ante todo, actos individuales de millones de personas: ciudadanos registrados para votar; candidatos que se ofrecen ellos y sus plataformas a juicio público; funcionarios electorales que trabajan largos días en sus precintos y colegios de votación y oficiales electorales que supervisan el proceso. Personas honestas, responsables e inteligentes

que harán todo su esfuerzo para que los sistemas tecnológicos funcionen correctamente.

La votación debe ser un proceso sencillo, conveniente y amigable que aliente a cada ciudadano responsable a expresar sus preferencias.

Los sistemas de votación deben ser designados para determinar la intención del elector, hasta el punto que sea humanamente posible.

Los métodos de votación para elecciones generales y especiales deben cumplir con estándares uniformes que garanticen un proceso justo, confiable y la protección del derecho al voto.

Las elecciones deben alcanzar dos metas principales: certeza (que todos los votos sean contados correctamente) y finalidad (terminar con el proceso de elecciones para que pueda comenzar el gobierno).

Mientras el proceso de votación debe ser privado e individual, el proceso de escrutinio de resultados debe ser público, abierto, transparente, y fácilmente documentado para así garantizar la confianza del público y los resultados.

En ese sentido la tecnología informática al servicio de las elecciones puede mantener adecuadamente estos principios. Uno de los caminos es la implementación del voto electrónico, es decir, automatizar el sufragio.

Plantearse el problema, discutir, probar y aplicar el sistema de voto electrónico ha sido el camino recorrido por una serie de países que respondieron a las exigencias de la complejidad de los sistemas electorales y a la necesidad de obtener resultados rápidos y confiables. Por ejemplo, en las últimas elecciones presidenciales de Paraguay, un porcentaje importante de la población utilizó el llamado voto electrónico para volcar su decisión política. Meses antes, el candidato por el PT, José Ignacio Lula, ganaba unas elecciones en donde la totalidad de los brasileños usaban oficialmente una urna electrónica patentada por ellos y que se esmeran por exportar al resto de América Latina. En el otro lado del océano, el 18 de mayo, en Bélgica se realizaron

elecciones legislativas, usando también las urnas electrónicas; y el primer día de este mes de junio, en el Reino Unido, en diferentes localidades, se usaron diferentes tipos de urnas electrónicas en elecciones municipales.

En el caso peruano, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) como máxima autoridad electoral encargada de planear y ejecutar procesos electorales, busca aunarse a esta corriente internacional para optimizar los procesos de votación. Este interés constituye un paso más en el empeño por tecnificar los procesos electorales. En realidad, en el Perú ya se había iniciado hace un tiempo la automatización de varios servicios en el proceso electoral en los siguientes rubros: sorteo de los miembros de mesa; impresión del material electoral; cómputo de los resultados; digitalización de las actas de escrutinio; publicación de resultados en la página web; y captura de omisos a la votación.

De esta manera todos los involucrados en el acto electoral, es decir, electores, miembros de mesa, organizaciones políticas, demás organismos electorales y los observadores nacionales y extranjeros, han recibido mejores servicios, además de reducir los costos y las posibilidades de fraude.

Esto es, se ha cubierto de manera adecuada el proceso pre y post electoral, de lo que se trata ahora es de incursionar en la base medular que es en el ejercicio propiamente del voto. En otras palabras, el voto electrónico, no es sino votar a través de mecanismos electrónicos, de manera asistida o directamente. Las consecuencias son las siguientes:

- Eliminación de las boletas de votación
- Eliminación del padrón (papel)
- Eliminación del acta electoral (y copias)
- Eliminación de urna o ánfora electoral
- Reducción de mesas de votación
- Reducción de locales de votación
- Reducción de miembros de mesa

- Eliminación de los votos por error
- Eliminación del llamado error material
- Disminución el tiempo de la entrega de los resultados
- Eliminación del resultado provisional
- Reducción del personal contratado eventual para un proceso electoral
- Ahorro para el erario nacional a mediano plazo

Lejos de suponer un gasto superfluo para el Estado y un ajedrez complicado para los electores menos familiarizados con la tecnología, el voto electrónico representa la alternativa más efectiva a una realidad que no debe descuidarse.

La incursión del Voto Electrónico

Existen varios sistemas de votación electrónica, desde los que sustituyen la papeleta por el voto electrónico, que sería la votación electrónica directa pura hasta aquellos que unen ambos elementos y en los que la parte electrónica interviene sólo en el proceso de recuento centralizado y transmisión de los resultados.

El más utilizado en América Latina ha sido la votación electrónica directa pura en la que desaparecen las papeletas, porque al computarizar los procesos de votación se eliminan los errores al votar y el escrutinio manual. Por otro lado, algunos países han optado por sistemas de escrutinio electrónico y transmisión de resultados, donde se lee la papeleta en el colegio de votación mediante una urna electrónica y al finalizar se transmiten los datos. Esta alternativa no es tan eficiente como la anterior, pero aporta mucho en mejorar los sistemas manuales actuales.

Las máquinas de escrutinio eliminan la subjetividad implícita en la evaluación de la validez del voto y puede asegurar un escrutinio imparcial, pero las máquinas no pueden definir la intención de un elector que haya hecho una marca extra en el papel o que no haya marcado el lugar correcto que la máquina lee.

Esto puede invalidar un voto válido y genera un motivo de conflicto de integridad. Los electores necesitan estar conscientes de cómo usar y marcar correctamente una papeleta leída por máquina, y esto puede hacerse mediante un programa de educación electoral. Con mayor razón en países en donde los jóvenes ingresan en proporciones altas al cuerpo electoral. Estas máquinas también eliminan muchos de los errores humanos así como las oportunidades para manipular el proceso y la consolidación de resultados.

Todo esto lleva a examinar la factibilidad de estas propuestas desde distintos puntos de vista.

El elector actual

No se puede perder de vista al elector, cuyo nivel cultural y escolaridad varía. En muchos casos se señala que si es difícil para muchos electores entender cómo votar en el sistema manual, los problemas que surgirían al tentar una votación electrónica resultan desbordantes. Pero, también es cierto que en los últimos años sectores más crecientes de la población han tenido acceso a los sistemas de cajeros automáticos, han tenido que tomar turno electrónico para pagar servicios públicos oficinas o jóvenes que pasan horas en cabinas Internet o han tenido contacto con algún tipo de juego electrónico. En muchos países los cheques para el pago de salarios o por beneficios sociales ya no son enviados por correo, por el contrario, son depositados directamente en las cuentas bancarias de los usuarios y los retiros se efectúan mediante tarjetas bancarias en las máquinas ATM. El uso de tales máquinas ha sentado las bases para atemperar nuestra sociedad al uso de artefactos electrónicos. Quizás por haber transcurrido el cambio tan rápido, no se asimila con la misma velocidad pensar en máquinas de votación.

Por otro lado, el elector en América Latina, ha tenido que enfrentar en los últimos años una frecuencia electoral como nunca antes en la historia y que lo ha dotado de experiencia vital para enfrentar los cambios y asimilarlos. En el caso peruano, no existe periodo histórico con mayor convocatoria a las urnas que en los últimos 25 años. La creación de nuevas autoridades y su po-

sibilidad de revocatoria crea un escenario sobre el que se puede comenzar a implantar distintos conceptos de votación electrónica. Se presenta, por lo tanto, una buena oportunidad para desarrollar y experimentar con sistemas que más tarde se aplicarían en elecciones generales. Asimismo, se puede adiestrar al elector y practicar con el uso de estos equipos.

En cuanto al tema de los votos nulos y en blanco, ambos tipos de votos tienen un significado que va mucho más allá de la simple equivocación y el error, existen casos donde son votos de protesta o castigo, y se han dado casos en la historia electoral de grandes controversias y debates electorales por votaciones declaradas nulas o no adjudicadas por esta causa. En estos casos suelen corresponder a votantes con una preocupación de los asuntos públicos muy intensa o de gran militancia. No obstante, esta situación es crucial y debe estar contemplada en cualquier sistema de votación electrónica que pretenda brindar resultados que cumplan con las expectativas de transparencia y veracidad.

De cualquier forma, será necesario definir cuál es la ergonomía más adecuada para la emisión del voto electrónico, de acuerdo a la realidad de cada región del país. Para ello se deberán implementar laboratorios itinerantes, pruebas de campo y focus group. Trabajo necesario pues resulta indispensable hacer corresponder el tipo de solución tecnológica con sector poblacional. Por ejemplo, es probable que exista una correspondencia entre:

menor grado de instrucción => Pantallas touch screen; y

mayor grado de instrucción => Solución convencional

Algunas experiencias en el caso peruano han arrojado hasta el momento algunas conclusiones que animan a pensar que la factibilidad de implementación de los sistemas electrónicos no encontrará mayores resistencias.

- Confianza en el sistema, al ofrecerse las garantías de respeto al voto secreto.
- Celeridad, aún cuando las colas podían ser nutridas por momentos y aún cuando el 30% de los electores de

las experiencias piloto realizadas eran mayores de 40 años, a quienes se asocia lejanos delos actuales avances tecnológicos.

- Satisfacción por la modernidad. Todos los participantes se sintieron satisfechos y confiados. Muchos manifestaron su expectativa para que el proceso del 2006 se realice con este proceso tecnológico

Las dificultades

El uso electoral de la tecnología debe ser sensible a la disposición de los interesados para asimilarla. En algunos casos, la gente suele esperar más de ella de lo que puede ofrecer de manera realista. En otros, la gente puede desconfiar, sospechar de ella o estar mal preparados para adoptarla. Este es el caso de los países del norte de Europa, donde la población está principalmente conformada por personas mayores y es reacia a contar con el soporte de las máquinas. Ahora bien, esto tiene que ver también con las prácticas de votación, distintas en cada país. Por ejemplo, en aquellos países donde se puede emitir el voto por correo, esta resistencia es menor, porque ellos no tendrán que enfrentar los aparatos, pues el proceso de escrutinio es el tecnificado, no así el de votación.

Normalmente, los países con poblaciones más jóvenes, como es el caso de América Latina, son más entusiastas y las desconfianzas desaparecen ante las expectativas de una mayoría joven, familiarizada por el trabajo con nuevos artificios tecnológicos.

Por otro lado, quienes sindican a los mecanismos de votación electrónica como perjudiciales para las poblaciones analfabetas o vernáculo parlantes, no contemplan la enorme capacidad visual que ofrecen estas opciones de votación, facilitando los consiguientes procesos de capacitación.

Resistencia al cambio

Las expectativas pocos realistas pueden traducirse en la adopción de tecnología que no sea capaz de satisfacer las funciones esperadas. Esto puede ocurrir si la tecnología seleccionada no es la apropiada para las tareas contempladas o si no se cuenta con mecanismos de soporte para darle mantenimiento una vez instalada.

La falta de confianza o la sospecha pueden provocar demoras en su implantación o frenar un proyecto. Cuando los interesados están mal equipados para adoptarla, quizá por la falta de personal capacitado o problemas de infraestructura, la tecnología puede fácilmente quedar por debajo de las expectativas.

Un temor común es que la adopción de nueva tecnología significa pérdida de empleos. Por supuesto, esto es cierto en algunas ocasiones y es un problema que debe ser reconocido y atendido por la autoridad electoral mediante negociaciones con el personal que puede resultar afectado.

También puede haber oposición política a la innovación o al cambio. Por su naturaleza, las elecciones son políticamente sensibles, por lo que es posible que la implantación de nuevas tecnologías tenga un impacto político. Por ejemplo, la introducción del voto electrónico puede cambiar la demografía de una población votante permitiendo mayor acceso para votar. Es esencial asegurar el apoyo político para el cambio.

En ambientes políticos maduros con gran estabilidad en sus procesos electorales puede haber más renuencia al cambio sobre la base de una satisfacción del sistema con que cuentan, o que no consideran necesario hacer ninguna actividad de manera distinta. En este caso, la necesidad de cambiar deberá estar persuasivamente presentada, y los involucrados necesitarán estar convencidos de los beneficios que surgirán a través de la adopción de una nueva tecnología.

El marco legal

En muchos casos, la implementación de un sistema de votación electrónica deberá obtener la luz verde del poder legislati-

vo, que permita aplicarla. Si se hace una rápida revisión de la legislación electoral latinoamericana, notaremos que en su mayoría los textos legales hacen referencia a la votación manual.

En el caso, peruano, por ejemplo, la ley es sumamente reglamentaria. La ley llega a tipificar la forma y los formatos del material electoral. Hace hincapié, precisamente, en todos aquellos elementos que con una propuesta electrónica desaparecerían y, consecuentemente, significarían un ahorro de tiempo y recursos (formato, copiado de actas, etc).

Los costos

Incorporar nueva tecnología para propósitos electorales puede incrementar los costos o disminuirlos, dependiendo del costo de la nueva tecnología en comparación con el del sistema al que intenta reemplazar. La nueva tecnología también puede acarrear beneficios no monetarios, como mejoras en la prestación del servicio o en la transparencia. Es conveniente realizar una evaluación en términos de costo-efectividad y de los potenciales beneficios de la nueva tecnología antes de comprometerse con su introducción.

La tecnología puede parecer costosa en la etapa de implantación, pero puede ahorrar dinero en el mediano plazo, especialmente cuando se encuentra una solución tecnológica de bajo costo para remplazar a una aplicación de mayor costo y de baja tecnología. Las autoridades electorales necesitan ponderar los costos y ahorros asociados con la introducción de nueva tecnología. Al hacerlo, deben tener en mente no solo los costos iniciales relacionados con la adquisición de equipos y programas y la contratación de consultores para instalar el nuevo sistema, sino también los costos de administración y mantenimiento permanentes.

Se debe determinar el ciclo de vida esperado. Una tecnología que puede reutilizarse para más de un propósito o de una elección será preferible en términos de costo-efectividad a aquella que tiene que ser reemplazada en el corto plazo.

La experiencia peruana del voto electrónico

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), como órgano constitucional encargado de planificar, organizar y ejecutar los procesos electorales ha impulsado un proyecto piloto de votación electrónica que busca colocar al Perú a la altura de las exigencias antes señaladas.

El objetivo es utilizar la tecnología al servicio de la democracia y que ello permita mejorar el servicio que se ofrece a la ciudadanía y las Instituciones. Para ello ha sido necesario generar nuevos espacios y escenarios para la difusión del voto electrónico y administrar así los requerimientos externos e internos relacionados al proyecto. Los recursos de los que dispone el Estado son muy precarios en este sentido, de modo que se ha buscado elaborar proyectos de inversión para la adquisición de equipos y proyectos de desarrollo para ser presentados a la cooperación internacional. Este aspecto es interesante por cuanto atraviesa la realidad económica de muchos países de la región. Ha sido necesario, paralelamente, elaborar una propuesta del marco legal que permita, en el Perú, la implantación del voto electrónico.

Como ya se señaló, el voto electrónico es una votación en donde el elector utiliza algún medio electrónico para la emisión del voto. Por ejemplo, la votación por internet, las urnas electrónicas, la red de votación electrónica, etc. En el caso de la ONPE, la solución propuesta consiste en la implementación de una red privada de votación de la cual el elector participa a través PC convencionales (con pantallas de toque touch screen, teclado o mouse) para emitir su voto. Otras fórmulas y métodos sin duda existen y pueden probarse y proponerse en extenso. De lo que se trata es de encontrar la forma más eficiente en que estas herramientas sirvan a los ciudadanos.

Es por ello que dentro de la estrategia adoptada, el circuito de demostraciones y pruebas de concepto han servido para adecuar y ajustar cada vez mejor el sistema propuesto al tipo de usuario elector al que nos enfrentamos.

Ensayos anteriores

El concepto de votación electrónica no es nuevo en el Perú. Ya en el año 1996, durante las Elecciones Municipales Complementarias, en el distrito de Huancavelica, la ONPE dispuso 57 máquinas de votación electrónica, que había adquirido especialmente para ensayar el sistema. Igual que en distrito de Santiago de Tuna, en la provincia de Huarochirí en las afueras de Lima, dos máquinas similares sirvieron de ensayo tanto para los electores como para los técnicos electorales. El proyecto, sin embargo, se paralizó. No obstante, para las Elecciones Regionales y Municipales del año 2002, la nueva administración de ONPE retomó el concepto de votación electrónica, pero proponiendo un nuevo y más eficiente soporte tecnológico. Ese año se llevaron a cabo demostraciones en un concurrido centro comercial de Lima, a fin de apuntalar en la maquinaria y estudiar la experiencia del elector.

Fue así que cuando este año 2003, se realizaron las Elecciones Municipales Complementarias, el distrito de Samanco en el departamento de Ancash fue escenario del mayor ensayo de votación electrónica, el que se llevó a cabo de manera paralela a la votación física y en directo de los ciudadanos.

Las demostraciones, los electores y las organizaciones polí - ticas

ONPE inició tras la experiencia en Samanco un agresivo plan de difusión y de pruebas para optimizar el sistema planteado. De este modo, distintas organizaciones públicas y privadas, colegios profesionales y partidos políticos probaron las bondades de este sistema. El primer resultado ha sido que los partidos políticos han solicitado el apoyo de ONPE y del sistema de votación electrónica para realizar sus elecciones internas.

Atender estas expectativas supuso que la ONPE trace un derrotero que aproveche este tipo de experiencias para difundir la votación electrónica. El establecimiento de los lineamientos generales del plan de trabajo es el siguiente:



Nota: aparece signo de interrogación allí donde no se conoce el número de electores.

Presentaciones, demostraciones y proyectos de votación efectiva implementados por ONPE buscan lograr la familiaridad del elector con estos mecanismos. Los eventos del voto electrónico realizados han sido clasificados en tres categorías:

1. Presentaciones

En las presentaciones se realiza una exposición del tema: ¿Qué es el voto electrónico?, Alternativas que existen en otros países. ¿En qué consiste la solución tecnológica implementada por la ONPE?, Ventajas del voto electrónico, estrategias de implementación, etc. Al finalizar la presentación se realiza un ensayo de voto electrónico, en el que los participantes pueden interactuar con los equipos de votación.

2. Demostraciones

Durante las demostraciones se instala un módulo de voto electrónico por un espacio de tiempo en el lugar designado por la institución que solicita la demostración. Durante este tiempo el módulo de votación está disponible para que los electores hagan uso de las cabinas de votación.

3. Votación efectiva

Son proyectos en los que se utiliza la votación electrónica para hacer que los electores emitan su voto a través de las cabinas de votación. Así mismo, los resultados oficiales son obtenidos a través de los módulos de votación.

Hasta el momento han participado del voto electrónico unas 3895 personas entre demostraciones, ensayos y elecciones efectivas. Asimismo, ONPE ha firmado convenios con los principales partidos políticos del país para recibir la asistencia del caso en sus eventos de democracia interna.

Las reticencias: hackers y transparencia para los partidos.

El tema de los hackers y las facilidades que tendrían los partidos políticos para observar que el proceso de elección se esté llevando de manera correcta, constituyen las principales preocupaciones de los actores electorales implicados.

De existir algún intento de hackers, entendido como toda intrusión en el sistema de redes y procedimientos informáticos alterables, podrían esperarse actividades externas o internas que cabe desagregar para una mejor explicación.

La intrusión externa está prácticamente anulada en un proceso electoral realizado con votación electrónica por cuanto para realizar tal intrusión el hacker necesitaría una "puerta de entrada", un punto de red vía internet o módem que lo conecte con la red de votación montada para las mesas de votación. El sistema propuesto por ONPE no contempla ninguno de estos puntos de acceso, por lo que esta intrusión sería nula al momento de efectuarse el acto de votación. Más tarde, en la etapa de transferencia de datos, se ha planeado utilizar el mismo sistema probado con éxito en anteriores elecciones: la Red Privada Virtual que corre de forma paralela a la red mundial por la que discurre el internet.

Una intrusión privada sólo podría darse si uno de los operadores de las máquinas, o personal de la institución, cometiera un acto de sabotaje. Y para ello existen filtros diversos y pruebas al momento de efectuar la selección del personal. Pero aún así, a

cada etapa del proceso de votación electrónica se accede vía un password, por lo que resulta altamente improbable que alguien vulnere todos los códigos de seguridad para operar alguna intrusión perjudicial.

La observación por parte de los partidos políticos no es sólo necesaria sino fundamental. Todas estas consideraciones requieren de un marco normativo que las especifique y regule con exactitud. Sin embargo existen diversos medios de garantizar un procesamiento seguro. Se puede señalar dispositivos pre electorales, como los que ya se vienen dando en el Perú, a través de los cuales las agrupaciones participantes tienen la oportunidad de estudiar el código fuente del software y comprobar que no existen rutinas veladas que pudieran favorecer o inclinar la balanza a favor de algún candidato. Esto se viene haciendo y podría mantenerse con el sistema de votación electrónica.

En la observación concurrente, es decir durante el mismo proceso, podrían desarrollarse aplicativos que ya se vienen probando y que consisten en la posibilidad de acceder, aún cuando no ha concluido la votación, a tener una visualización de la performance de la mesa en términos de cuántos electores han votado y cuántos faltan. Existen, por lo tanto, mecanismos de observación para esta etapa del proceso.

En el caso de la observación post electoral, los partidos estarían en condiciones de verificar los resultados de las distintas mesas a través de las copias que se hacen de sus matrices antes de ir al centro general de cómputo. Como el proceso de votación electrónica implica dejar de lado la papelería, es decir, las actas de conteo no existirían, se ofrece a los partidos la posibilidad de verificar que la data grabada en los discos es la que corresponde a la mesa que acaba de cerrar votación, vía un mecanismo de certificación que también debiera estar incluido en la normativa que al respecto se tendría que generar.

Estas son sólo algunas ideas. La tecnología ofrece cada vez soluciones mejores. De modo que aún las reticencias que aparecen como las más urgentes pueden encontrar una adecuada solución. La tecnología no solucionará todos los problemas, no se-

rá la respuesta a todo, pero ofrece grandes facilidades para convocar, llegar y mejor ejecutar los procesos electorales que sostengan la democracia en nuestros países.

El futuro parece electrónico

Hay mucho en juego: miles de millones de dólares en ventas de máquinas y el restablecimiento de la confianza pública en el proceso electoral. Estados Unidos espera que el 75 por ciento de los electores ejerzan su voto electrónicamente para el año 2010. Aunque Gran Bretaña y Suiza están probando sistemas de votación a través de Internet, las preocupaciones por la seguridad de unos comicios en la red hacen de las máquinas de votación electrónica la alternativa más viable a las papeletas.

El voto electrónico constituye, en realidad, la forma en que se desarrollará el voto en el futuro, pero en América Latina es necesario revisar el marco legal, pues en muchos casos el actual no permite su aplicación. Se requerirá una capacitación y persuasión de acercamiento sin temor a la máquina de votación. Todo ello se basa, sustantivamente, en la muestra de empeño y voluntad política que ponga el legislador para llevar adelante este proyecto. Se trata pues de una apuesta progresiva por mejorar nuestros procesos electorales y asegurar el camino de elecciones limpias y eficientes.

Segundo expositor: Carlos Urruty

Presidente

Corte Electoral, Uruguay

Nota: La exposición del Dr. Urruty no estuvo disponible para su inclusión en esta Memoria.

Período de preguntas y respuestas

Fernando Víquez

Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica

Dos preguntas en una para el Doctor Tuesta: nosotros tuvimos una experiencia con el voto electrónico en diciembre del

2002, la cual realmente fue un piloto pequeño, apenas el 2% de la cantidad de mesas. Dentro de lo que se ha conversado, ya tenemos la legislación que nos permite aplicar voto electrónico, se hicieron muchas prácticas en escuelas, colegios profesionales, universidades, incluso, a raíz de lo que decía don Fernando, tuvimos una experiencia similar en el sentido de que nos costaba más con la gente de mediana edad que con los mayores. Nosotros llevamos las máquinas a los asilos de ancianos y votaron con una facilidad pasmosa; incluso aprovechamos una reunión de los pensionados del Tribunal de Elecciones, que votaron con mucha facilidad, en contraposición con los empleados activos, que le buscaron más problema, tal vez por lo que usted exponía.

Concretamente las dos consultas son estas: en relación con lo que usted manifestaba de los equipos; nosotros tenemos igual problema, utilizamos computadoras portátiles, las PC. La compra que hicimos fue alrededor de 160 máquinas, que no son tantas, y que se están utilizando dentro de las mismas oficinas de la institución y en algunas otras. Sin embargo, al pensar en una compra masiva y en el hecho de que nosotros tenemos alrededor de 6.800 mesas, el problema es qué hacemos con todos esos equipos; tomando en consideración lo que usted señalaba sobre mantenimiento, almacenamiento, desactualización, etc. Una de las ideas que se discutió con el Ministro de Hacienda recientemente, a raíz de que las ofertas que tuvimos para contratar los equipos solo para la elección, nos salía casi tan caro como comprarlas, fue que adquiriéramos esos equipos y que después de la elección se distribuyeran entre todo el Gobierno, o sea, renovando los equipos de todos los ministerios, de las instituciones públicas y de los laboratorios de cómputo que funcionan también en las escuelas y los colegios del país. Entonces esa sería una primera inquietud, digamos, en relación con el destino, la compra y el contrato de los equipos.

La siguiente es en relación con la infraestructura de las escuelas; nosotros tuvimos un serio problema logístico a la hora de ir a instalar los equipos en las escuelas, pues la instalación eléctrica no era la adecuada, no habían tomas polarizados, etc., y eso nos demandó una carrera bastante conflictiva, porque tu-

vimos que enviar gente y contratar algunos servicios para ir a acondicionar la instalación eléctrica de algunos centros educativos, para que las máquinas no corrieran peligro. La consulta es si ustedes también tuvieron ese problema en el Perú. Gracias.

Jorge Otaño Piñero

Cámara Nacional Electoral, Argentina

Fundamentalmente la pregunta apunta al delegado del Perú. Ustedes saben, o todos sabemos que en las democracias en los últimos años el cuerpo electoral, o sea, los electores, han madurado sensiblemente; esa madurez cívica en la Argentina nos ha traído un sistema en el que ya es cada día más importante el número de electores independientes. Cuando hablo de electores independientes quiero decir que no están encasillados únicamente a un partido donde votan por la totalidad, como decía Carlos Urruty, de una boleta. ¿Qué sucede? Que votan por el candidato presidencial del partido negro, por los candidatos del legislativo del partido azul y por el intendente vecinal, o alcalde como le llaman ustedes. De lo que hemos visto de la exposición del amigo Tuesta, pareciera que esto, llevado al voto electrónico sería sumamente engorroso y sería mucho el tiempo que tendría que estar el elector haciendo estas distintas situaciones, que en la realidad lo hacen con la tijera o lo hacen en segundos, en el cuarto oscuro cada uno de los electores. Gracias.

Carlos Aguinaga

Tribunal Supremo Electoral, Ecuador

En primer lugar me parece importante haber tenido las dos visiones sobre el tema del voto electrónico, pero me parece que estamos volviendo a incurrir aparentemente en un error. Estamos poniendo los dedos en los dos extremos: en el voto manual y en el voto electrónico, cuando hay soluciones mixtas o soluciones que pueden coexistir con el voto manual, con la implementación de tecnologías informáticas para mejorar el sistema tradicional, o soluciones que pueden llegar no necesariamente a

un voto electrónico, pero que tienen la misma agilidad y velocidad para obtener resultados. Obviamente hay inconvenientes que tienen las legislaciones de cada país, pero discrepando con Carlos Urruty, yo creo que no es difícil compatibilizar la forma de votación no con voto electrónico exactamente, sino con un sistema mixto, que mejore al sistema uruguayo, con base en su voto tradicional, más el conteo de escrutinio del Jurado, o un conteo o transmisión de resultados electorales. Creo que Carlos pudo apreciar en Ecuador ese conteo manual, más el conteo rápido que realizamos en la elección de octubre del 2000, que fue rápida y la del 24 de noviembre que fue rapidísima, garantizado con la prueba. ¿Cuál es la prueba? El acta de escrutinio y la contabilización de los votos. ¿Y qué hicimos?, modificamos el sistema colombiano, que lamentablemente en esta elección -y hay que decirlo porque estamos en un seminario sobre la experiencia reciente de América Latina y su aplicabilidad en un país como Colombia-, Colombia no aprendió de la experiencia ecuatoriana, porque ha mantenido solo el sistema de voz a voz y no ha digitalizado lo catorce. ¿Y cuáles fueron los problemas de Colombia en la elección del Senado en marzo? Justamente fue, en primer lugar el diseño del catorce, porque al contener solo números se prestó al fraude y se aprestaba a la resolución reciente de un órgano jurisdiccional para anular más de 20 mil actas del Senado. Pero, además, tampoco se ha digitalizado, que fue la variante que se hizo en el Ecuador, y al digitalizar el acta se puede comparar con el voto voz a voz. Pero estos no son los únicos elementos tecnológicos o técnicos que pueden llegar a mejorar cualquier sistema electoral -que concuerdo con Fernando en que ninguno es único-, sino que dependiendo del país, de la región. Todo sistema electoral está conectado con el sistema político de partidos y en muchos de nuestros sistemas electorales y de muchos países está controlado por los partidos a los órganos y organismos electorales. Entonces cualquier cambio o sistematización o tecnificación en procedimientos obviamente va a pasar por esa falta de interés político que tienen los partidos políticos en algunos países de América Latina.

Concuerdo con el análisis de Fernando, respecto de la baja institucionalidad democrática. Ya vemos en Venezuela un refe-

réndum revocatorio; en Colombia éste que vamos a vivir el sábado, unido a un proceso electoral con la complejidad de la elección. El editorial de Armiñán de El Tiempo, refleja justamente esa complejidad. En el Ecuador hemos tenido cinco presidentes en cinco años. En Bolivia ya están anunciando elecciones anticipadas. En Argentina lo hubo. Hay procesos electorales más frecuentes; nuevas formas de participación democrática, de revocatoria del mandato; cambios en las legislaciones constantes, unas por necesidad y otras por conveniencia política, porque la mayoría de cambios en las legislaciones pasa por el tamiz de interés político de cada uno de los partidos. Pero, de qué nos sirve tener procesos manuales o automatizados transparentes, si no es ni democrática ni transparente la selección de candidatos, ni la selección de los dirigentes de los partidos, que ya alguna vez lo habíamos discutido y mencionado en algún otro foro. Yo creo que este tema del voto electrónico y del voto manual hay que juntarlo con otras alternativas y, como dice Fernando Tuesta, con tecnología informática que sirva para el día de la elección.

Los fraudes no solo se dan en la votación, se dan en el escrutinio. Pongo el caso del Senado en la elección anterior en Colombia. Pongo el caso de los Ríos. Igual, en la elección del 2000 en el Ecuador, y algunos otros casos, para apartarnos del fraude cometido en el Perú que ya se ha comentado. Pero hay soluciones que en América Latina han funcionado bien; tenemos el caso brasileño, la experiencia venezolana, que nos hemos olvidado de comentar en los últimos foros. Pero más creo yo que por su costo e implementación de esa forma de escrutinio automatizado, el caso colombiano, que aquí es un sistema voz a voz, que vuelvo a decir, cometieron el error de no copiar, porque se mejoró en el caso de Ecuador este sistema, para tener mayores garantías de transparencia. El de Perú, que es de un escrutinio oficial, más digitalización del acta, que hicieron en este último proceso electoral, y me faltaría comentar de algunos países de Centroamérica, que por razón del tiempo no las comento.

Yo había sugerido a CAPEL y a los organismos electorales que es muy importante el vincular toda esta parte manual con toda la parte informática, y con los procedimientos que se em-

plean para la tecnificación o transmisión de resultados. Porque podemos tener una linda red y página virtual, pero al momento que voy a consolidar los resultados nacionales el sistema de telecomunicaciones me está mandando los archivos manuales; entonces eso me baja la velocidad. Tuve la suerte de estar la semana anterior aquí en los simulacros y ver que había algunos detalles que ajustar en telecomunicaciones. Y aquí vuelvo a plantear que todos los organismos electorales debemos juntarnos y decir qué tenemos en la práctica como documentos y material electoral, papeletas; cómo se puede tecnificar; cuáles son susceptibles de mejorar, pero hacerlo en un seminario práctico. De tal suerte, debemos darnos esa cooperación horizontal de sistematizar y tecnificar lo que podamos de acuerdo a las legislaciones de cada país. Mi pregunta va obviamente a los dos, en el sentido de que hay opciones mixtas y qué opinión le merecen esas opciones mixtas, que no sea lo del voto electrónico o el voto exclusivamente manual.

José Thompson

Director de CAPEL

Yo quiero hacer una precisión y plantear una inquietud también a nuestros panelistas. Lamentablemente el doctor Aguinaga no nos acompañó el día de ayer, en donde precisamente estuvimos discutiendo el abanico de posibilidades que existe en materia de aplicación de la tecnología de punta en los procesos electorales desde su inicio: desde la captación de datos para la formación de registro civil, hasta precisamente la transmisión de resultados. Dedicamos un buen espacio de tiempo ayer hablando sobre las experiencias, e incluso mencionando la venezolana, que por sus características efectivamente difiere sustancialmente de otras que se han presentado, ya que en el fondo no es una votación electrónica, sino un escrutinio automatizado, que tiene sus ventajas y sus desventajas.

Quiero plantearles una pregunta a los dos panelistas. A don Carlos Urruty: más allá de la legislación y las particularidades del sistema electoral uruguayo, en alguna oportunidad me pare-

ció escucharlo decir que también sentía que la votación exclusivamente electrónica podía convertir un acto de contacto ciudadano, en un acto frío y que restara un sentido más pleno de participación de la gente con la elección. Si sigue opinando de esa misma manera, ¿cómo lo diría de la forma en que han funcionado los sistemas de voto electrónico? Y a don Fernando Tuesta: en el tema de costos, independientemente de que halla un ahorro eventual de costos, lo cierto del caso es que la inversión en este tipo de sistemas existe de primera entrada. ¿Cómo justificar el emplear esa inversión para la votación electrónica, en lugar de emplearla por ejemplo, para el mejoramiento del Registro Civil y el padrón electoral? Ese es un caso difícil en varios países como en Colombia, Ecuador y todos los países que han tenido fuertes migraciones y en los cuales hoy tienen problemas y diferencias severas entre el Registro Civil y el número final de votantes.

Guillermo Reyes

Consejo Nacional Electoral, Colombia

Le vamos a conceder la última pregunta a Carlos Navarro, y propongo que apenas él termine, hagamos receso de cinco minutos y contestemos, porque si no se nos va a pegar el receso con el almuerzo. Entonces les propongo: Carlos hace la pregunta, hacemos cinco minutos de receso, concluimos las preguntas y hacemos la última parte de la conferencia.

Carlos Navarro

Instituto Federal Electoral

Insisto en algo que comentábamos ayer y que volvió a traer a la mesa de discusión el doctor Tuesta: el problema de institucionalidad de desencanto democrático en la mayoría de los países de la región, si no es que en todos, y el hecho de que son los signos bastante preocupantes y la mayoría de los factores que inciden sobre eso, me parece que corren al margen de lo que puede ser una organización electoral cada vez más eficiente; una

administración electoral cada vez más profesional, y un servicio de mejor calidad. Son bienvenidas todas las iniciativas que faciliten la emisión del voto, que lo simplifiquen, que lo pongan más al alcance del potencial elector y, sobre todo, como ya lo dijo don Carlos Urruty, sean claras y precisas. Yo diría que un factor clave en el éxito de la experiencia brasileña, es que fue una idea clara que se desarrolló gradualmente, pero sobre todo que fue un concepto, un diseño y un control que siempre estuvo a cargo de la autoridad electoral esencialmente y me parece desde esta perspectiva, que ahí radica, hasta donde he visto, el mérito del proyecto que están desarrollando en Perú. Y es una pregunta muy rápida al doctor Tuesta, porque también en los últimos años vemos que los sistemas electorales en su acepción reducida, lo que se llama sistemas mixtos, hemos innovado mucho en hacerlos muy complejos y sofisticados. Como seguro han estado investigando las aplicaciones tecnológicas, ¿qué tan flexibles son las que están hoy disponibles como para compatibilizar con sistemas electorales cada vez más complejos? ¿Ya están en el mercado, en todo caso, esas aplicaciones? Gracias.

José Thompson

Director de CAPEL

Con el fin de no atrasar el programa y tratar de apegarnos lo más posible a los horarios previstos, lo que vamos a hacer es que una vez terminada la sesión, pasaremos inmediatamente a la ponencia del Dr. Rafael Dendia. Inmediatamente después de la ponencia del doctor Dendia, y las respectivas preguntas, haremos una recapitulación final don Rafael Roncagliolo y yo, de tal manera que ahí ganaremos un poco de espacio para tratar de acercarnos a la hora originalmente prevista. Tal vez don Carlos Urruty algunos de los comentarios y preguntas.

Fernando Tuesta

ONPE, Perú

Sobre la doble preocupación en relación con la implementación de equipos de infraestructura, habría que aclarar que nosotros no hemos hecho un trabajo piloto, como ha hecho Costa Rica en una elección oficial. Lo nuestro son demostraciones, por un lado, y ejercicio al interior de asociaciones y partidos; sin embargo, esto no quiere decir que no hemos trabajado, o estamos trabajando el tema de los equipos. Nosotros por ejemplo tenemos el próximo año elecciones de jueces de paz, por primera vez en la historia; revocatoria de autoridades municipales y regionales y, quizá, referéndum ratificatorio de la creación de regiones; un proceso de regionalización. Al siguiente año tenemos todavía nuevamente revocatoria de autoridades municipales y de regionales y en el 2006 elecciones generales. Por tanto, hemos hecho incluso una presentación al Congreso de la República de nuestro presupuesto, que se hace en el mes de octubre a la Comisión de Presupuesto, y hemos incluido aparte de nuestro presupuesto de funcionamiento, lo que se llaman presupuestos adicionales.

En el caso de elecciones, y en particular de la implementación del voto electrónico en nuestros procesos, veíamos lo siguiente: tenemos algunas máquinas con pantallas que funcionan bajo el sistema del touch screen. Tenemos simplemente una docena, que es la que nos ha permitido el ejercicio en esta parte del tramo del proyecto, es muy posible que uno se llene de trabajadores, máquinas, etc. esto es un sistema que todos usan. Dentro de eso le solicitamos a la empresa Tercera que nos proporcione un diseño de voto electrónico, este es el sistema y luego ellos nos cedieron las máquinas. Obviamente ganamos mucho; ganamos en primer lugar un software, ganamos el hardware. Claro, una cosa es a nivel pequeño, y otra cosa es ya a niveles mayores, y allí el punto es que nosotros somos sacados de la siguiente línea. Compramos las máquinas suficientes para el desempeño del órgano electoral en todo momento; en el momento en que no hay elecciones, nosotros sí tenemos una serie de demandas de sociedad civil, partidos, etc. para el que necesitaríamos este

nivel. Una cosa es cuánto se compra y otra cosa es cuánto del electorado está incorporado, y nuestros cálculos han señalado que nosotros debemos adquirir el 5% del total; eso nos permite no solamente traer beneficios para el voto electrónico, sino para la vía institucional.

Dos: es cierto que cuando se trabaja con un tercero y cuando en parte del contrato se dice que el alquiler de las máquinas puede ser casi tan costoso como la compra, depende ahí cómo esté la negociación con las empresas; también depende de país a país; incluso de circunstancias muy particulares. Nunca es tan alto como la venta, pero también es cierto que se podría luego negociar en sesión del tercero, privado al orden electoral; pero hay un límite efectivamente. Si a nosotros nos regalan 20 máquinas, 30 máquinas, 200 máquinas, está bien, es para nuestro uso. Pasado un límite, vemos que la curva comienza a generar costo y problema. Una salida era exactamente la que usted doctor Víquez había señalado. De acuerdo con las fuentes del Instituto Nacional de Estadística Informática en Perú, se ve que efectivamente hay un desbalance y el sector educación es el que menos tiene máquinas. Si nosotros utilizamos los locales escolares como locales de votación, ellos podrían ser los beneficiarios para este tipo de transferencia; esa es una salida realmente interesante. Lo otro es que tanto ustedes como nosotros estamos dirigiendo esto a soluciones en donde se puede utilizar las máquinas ordinarias. Es decir, las PC y prepararlas para una votación electrónica es relativamente barato, si lo comparamos con otro tipo de soluciones. La alternativa nuestra de pantalla touch screen, sin embargo, es más alta, pero es tan alta ahora, como que mañana puede ser seguramente más baja, porque ustedes saben que todo lo que es la parte informática, tiene un desarrollo tan veloz que los precios bajan. Ahora estoy preocupado, porque había dejado mi maletín y tengo acá un pequeño dispositivo y este es el equivalente a un giga; acá tengo yo todo mi disco duro. ¿Antes qué teníamos que hacer con eso? Había discos duros más pequeños, había que colocar software especial, todo era muy costoso, teníamos que llevar de repente nuestra laptop para todo lado. Ya no llevo una laptop, llevo esto nada más y lo coloco detrás de la pantalla. Lo que quiero decir es que la parte in-

formática enfrenta problemas y nos va dando soluciones cada vez menos costosas; incluso es difícil hacer el presupuesto, porque lo que ahora cuesta 100 de repente el próximo mes cuesta 70 y si hacemos una proyección de aplicación total de cada ocho años, se tiene que hacer justamente con ese grado de baja de la tendencia en los precios. Nosotros sí creemos que la administración pública en general se pueda dotar de esto. Lo que sí hemos visto es que allí donde no hay luz, aunque tenemos generadores para la aplicación del voto electrónico, lo que nos preocupa es la transmisión, que sería parte de una red integrada, y que luego se puede copiar en un disco para llevar al lugar donde hay luz. Nuestra Gerencia de Planeamiento, en la parte de los que hacen cartografía electoral, está dando soluciones al respecto. Nosotros copiamos y vamos al sitio más cercano para transmitir y lo que tenemos es máquinas que pueden generar también su propia energía en un plazo suficiente. Por ejemplo, en la revocatoria de autoridades municipales del año 2001, la ONPE no utilizó computadoras PC, sino PALM; diseñamos un software para esta PALM, que permita el ingreso de la data para niveles en ese momento pequeños: eran 142. Pero el nivel de avance de la tecnología es tal, que ahora una PALM procesa lo que hace dos años nosotros no podíamos.

Creo que sobre esas partes de infraestructura tecnológica el propio tiempo nos está dando soluciones inmediatas. Pero es cierto que es necesario conversar y ver cómo las estamos enfrentando, y por eso creo que es una de las cosas valiosas del evento. Yo he puesto en consideración lo que estamos haciendo en Perú; esto es un proyecto. Conozco el caso argentino; parecido al uruguayo, y Uruguay y Argentina tienen una tradición de procedimientos electorales muy especial, y yo creo que la tradición es un elemento a considerar muy importante, que podría hacer que un país no vaya a un proceso de votación electrónica. Uno puede considerar siempre que el suyo, en su propio país funcione; mal haría yo en querer decir simplemente que eso se va a aplicar en la Argentina. Si yo tuviera que enfrentar un sistema electoral parecido al argentino, yo sí creo que hay solución a través del voto electrónico, incluido el del sistema uruguayo, y además sería una necesidad tener que dar solución a eso; no

creo que eso sea un impedimento. Pero lo que sí creo es que un elemento a tomar en cuenta es la propia tradición; esto que solamente tienen uruguayos y argentinos, España lo tiene, que lo que es el salón del voto, nosotros ahí hacemos ingresar cuatro mesas. En la Argentina, Uruguay las mesas están filo al local, se ingresa y colocan mesas como esta, donde están todos los votos, y ante cada observación los argentinos y uruguayos tendrán una respuesta, y es una respuesta satisfactoria para sus propias necesidades. Sin embargo, en la última elección, que pudimos estar presentes, también en la misión de observación en la Argentina, el entonces Presidente Duhalde habló de la implementación, de la preocupación y el interés del voto electrónico, y hasta donde tengo entendido, era un debate para su aplicación en las últimas elecciones en Buenos Aires. Pero nuevamente acá hay que ver la realidad de cada país y, como respeto a los países hermanos, no me atrevería a dar una respuesta, además teniendo un conocimiento solamente genérico.

Soluciones mixtas señala Carlos, completamente de acuerdo, es decir, no solamente creemos que debe ser así, sino que tiene que ser así, desde el momento en que es progresivo, tienen que haber soluciones mixtas. Es decir, van a convivir el voto electrónico y el voto manual; ¿o no es que en Paraguay están conviviendo ya? Están conviviendo el voto electrónico con el voto manual, y por lo tanto, el camino es así, y el camino tiene que ser así, porque cuando hemos señalado la apreciación, este es un tema altamente delicado, muy sensible y hay que ser cuidadoso, hay que hacer estudios, y en cada país hay una realidad distinta; tiene que ser progresivo; así progresivo tiene que ser la convivencia y los sistemas.

¿Cómo invertir en esto cuando hay otros problemas?, me señala José. Depende de cada órgano electoral. Por ejemplo, para nosotros la parte del padrón no es una gran preocupación como en otros países. Venimos de Guatemala, estuvimos con CAPEL, ahí hay un problema. Los amigos bolivianos hablan también de problemas en el padrón. Si a mí me preguntan en dónde hay que invertir, yo respondo que dependerá de cada país; yo no podría decir que se debe implementar el voto electrónico antes que el

padrón. Lo que sí creo es que si ese fuera el problema del Perú, yo también diría que el proceso se inicia con un buen padrón y el padrón para que sea adecuado en procesos de votación electrónica, tendría que ser también un padrón que pueda ser incorporado al sistema, de tal manera que aparezca como lo he mostrado en el caso peruano, y entonces va a depender. Acá se invierte, responsablemente, mucho más todavía si estamos hablando del erario público. ¿Los sistemas pueden ser flexibles?, pero por supuesto. Ahora, por ejemplo, estamos hablando de dos cosas distintas: una cosa es la máquina, el hardware, y otra cosa es el programa; y el programa no existe en el mercado de programas estandarizados. Por ejemplo, la OEA considera que se debe ir hacia ahí; pero actualmente no conozco programas estandarizados. La solución informática que han mostrado es una propuesta peruana; las dos empresas que nos hicieron el servicio de votación electrónica, en la demostración el año pasado nos entregaron un software. Ese software, que a nosotros nos costó más o menos US$28.000 en su aplicación, nosotros lo hemos ido modificando, porque nos entregaron obviamente el sistema fuente; y ahora lo estamos desarrollando para cada aplicación. Enfrentamos un proceso electoral interno en partido, lo estudiamos, hacemos un balance y vamos haciendo las modificaciones; entonces el software tiene que ir adecuándose a las necesidades de cada sistema; difícilmente lo vamos a encontrar en el mercado. Ahora, que mañana sí lo veamos, es muy difícil porque los sistemas son distintos, la realidad, etc., pero que creo que en América Latina existen, digamos, los cerebros informáticos como para tener la solución para cada uno de los sistemas complejos que tenemos. Yo sí confío en que puede ser así; yo sí confío en que se puede hacer. Poner delante de la pantalla cualquier sistema electoral, es algo que creo que lo puede hacer un programador, y de esos hay buenos, creo, en todos los órganos electorales. Gracias.

Carlos Urruty

Corte Electoral, Uruguay

Tengo dos preguntas a responder, pero antes quisiera señalarles que el moderador alteró el orden de las exposiciones, de tal manera que no me dio la oportunidad de rebatir algunos de los conceptos que ha vertido mi querido amigo Fernando y, lo que es peor, se transformó de moderador y en árbitro, con lo cual me he quedado muy solo en esto. No obstante, con carácter general les quiero señalar que tengo casi la certeza de que el voto informatizado es mucho más costoso que el voto manual; pero aunque no lo fuera, creo que en materia de elecciones y de democracia las consideraciones de costo me parece que son muy poco relevantes. Lo que está en juego en un acto eleccionario es una cosa demasiado importante, como para estar decidiendo en función de qué sale más caro, o más barato.

Sobre el otro tema yo no quise hablar antes, y Fernando lo acaba de señalar con mucha claridad. El problema no es el hardware, el hardware lo puede regalar Brasil, lo puede prestar; el problema es el software, y hay cosas que el organismo electoral de ninguna manera puede delegar. Entonces si la solución peruana es una solución peruana, controlada por el organismo electoral y el software está diseñado por el organismo electoral, la crítica no me parece relevante, pero si para dar el resultado de una elección hay que contratar el software con una empresa, me parece que quien está decidiendo la elección no es el pueblo, en definitiva quien debe decidir, es la empresa. Este es un argumento que no hice antes.

Ahora tengo dos preguntas y hay un expositor que quiere demostrar todas las virtudes del voto informatizado y si seguimos así, se va a quedar sin tiempo. La pregunta de Carlos Aguinaga. Carlos llegó tarde y no pudo escuchar cuando hice incluso la apología de la informatización para la transmisión rápida de resultados. Aunque tampoco en esto soy fanático; yo no creo que el sistema electoral mejor es aquel que da más rápido los resultados. Creo que el mejor sistema electoral es el que permite dar

resultados seguros y confiables; si a eso se puede agregar la rapidez, bienvenida sea. Eso en la pregunta de Carlos.

La pregunta que me hace con gran picardía mi querido amigo José, es si no se deshumaniza la elección con el voto electrónico, creo que esa fue la pregunta, y creo que sí, que se deshumaniza en un doble aspecto: se deshumaniza, como lo expresé antes, en el hecho de que sí está sustituyendo un apoyo expreso a candidatos que el elector tiene. Estoy hablando de un sistema de votación, no estoy generalizando. Cuando yo voto estoy apoyando 30 candidatos al Senado, y 15, 18 candidatos a la diputación y un candidato a la Presidencia. Eso yo lo estoy haciendo con los nombres y apellidos de esas personas, que están en un elemento material que yo estoy depositando en una urna; eso no creo que se sustituya apretando un botón. Pero además creo que se deshumaniza en algo que todos los que somos magistrados electorales, y hemos tenido la oportunidad de presenciar actos electorales, hemos vivido. Yo les puedo decir que salvo en el Perú, he visto votar en toda América y en el Perú no vi votar en la última elección porque no me invitaron; en las anteriores no vi votar porque no quise ir. A la última elección hubiera ido con todo gusto y tengo aquí personas que pueden avalar lo que estoy diciendo, porque además es un país que quiero mucho. Cuando presenciamos la votación en cualquier país nos resulta bastante pesado tener que ir a la mesa a preguntar, hay fiscales o hay delegados; pero donde disfrutamos los que somos magistrados electorales es en el momento en que se abre la urna y se hace el escrutinio. En Ecuador he visto los pizarrones, los miembros de la mesa que van poniendo rayas, y cuando llegan los cinco la cortan con una. En todos lados el escrutinio y el labrado del acta del escrutinio es lo que nos demuestra a los que estamos presenciando la elección, que las cosas se hicieron bien. Incluso en algún momento extralimitamos nuestras facultades como observadores, les hacemos notar que en algún caso cometieron un error. Yo confieso que en Ecuador y en Paraguay no solo he extralimitado mis facultades como observador para corregir errores en el escrutinio, sino para corregir otro tipo de cosas que mi querido amigo Rafael sabe que hay que corregir. ¿Qué les puedo decir? En 1994 a mi me tocó organizar una elección en la

cual el porcentaje de votantes supera el 90% y la elección se definió con un resultado que entre el primer candidato y el tercero a la Presidencia de la República había 35 mil votos; y entre el segundo y el tercero había 12 mil votos. No tuvimos ni un solo recurso que pudiera impugnar el resultado de la elección; no es el mérito de la Corte Electoral, es el mérito de un sistema. Pretendiendo resumir esto muy brevemente, me remito a algo que dijo un ex-presidente del Consejo Electoral de Colombia, en un seminario que se llevó a cabo en Costa Rica, refiriéndose a este tema dijo: si yo tengo un espléndido reloj suizo, que me da la hora perfectamente y que nunca me falla, ¿para qué lo voy a sustituir por un reloj japonés, que de repente se le termina la batería y me crea problema? A eso pretendo referirme cuando hablo del tema en la República Oriental del Uruguay; vuelvo a insistir, no es un comentario valedero, con carácter universal, porque vuelvo a insistir en que no hay soluciones valederas con carácter universal en la materia electoral en ninguno de los aspectos. Muchas gracias.'

José Thompson

Director de CAPEL

Muchas gracias a nuestros dos panelistas. Creo que se nos ha agotado el tiempo para la etapa de debate, a pesar de que sus contribuciones fueron tremendamente ricas para haber podido continuar, de tal manera que yo les agradezco profundamente habernos acompañado, haber sido no solo tan amplios en su exposición, sino también en esta etapa de comentarios y a los dos, buenos amigos de mucho tiempo, agradecerles además, el esfuerzo que representa estar presentes; sabemos que la distancia en un caso y el tiempo en otro, fueron factores que casi nos impiden contar con ellos en este panel. Entonces este es un panel milagroso en su resultado. Sin más, le cedo la palabra a don Rafael Roncagliolo, para que dé inicio a la siguiente sesión.

Tema 4

Recomendaciones de acciones a tomar para mejorar la aplicación de la tecnología al proceso electoral

Rafael Roncagliolo

Representante IDEA Internacional

La verdad que la sesión de la mañana, como todo el seminario, ha sido no solo apasionante, sino muy instructiva y muy rica. Pero el resultado ha sido que ahora tenemos un retraso considerable; entonces lo que hemos previsto es juntar la sesión que está fijada para las 12 m, que es la exposición del Dr. Rafael Dendia, con la sesión que estaba fijada para la 1 p.m., que es la relatoría final, los comentarios finales de parte de CAPEL y de IDEA; y de esta manera, ojalá podamos terminar hacia la 1:45 p.m., que vendrá el cierre a cargo del Presidente del Consejo Nacional Electoral de Colombia. Lo que yo quería pedirle a Rafael es que si él pudiera acortar por lo tanto su exposición, para que pudiéramos completar este programa intenso, y ojalá que dé tiempo para hacer algunas intervenciones después de la exposición de Rafael, así que le dejo la palabra a Rafael Dendia.

Expositor: Rafael Dendia Aguayo

Magistrado

Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay

El desarrollo que en la actualidad va tomando la adopción de nuevas tecnologías aplicadas a la materia electoral nos invita a identificar las principales enseñanzas de esta experiencia reciente en nuestra América y cómo esta implementación contribuye a la conformación de sociedades más abiertas y participativas, pero también a conocer cuáles son los problemas más relevantes generados por estas medidas de modernización.

Obviamente la seguridad jurídica garantizada a los procesos electorales es una muestra de la madurez de los sistemas y una garantía de legitimidad para la acción de los diversos actores del proceso, requisito indispensable para propiciar la participación amplia, libre y responsable de la ciudadanía en las elecciones. Los valores que enmarcan la seguridad de los procesos electorales deben estar en constante revisión ya que la dinámica de la política exige actualización permanente y la ciudadanía no se conforma con métodos que exigen renovación, no siempre por razones éticas sino más bien por obsolencias que deben superarse.

En mi país las primeras urnas electorales fueron confeccionadas de cerámicas, hermosos aromáticos cántaros, después de maderas artesanalmente encastradas y talladas con escudos de bajorrelieve, luego pasamos al cartón, el plástico rígido, el flexible y la urna electrónica.

Un capítulo de la historia política de mi país, que bien puede ser la de cualquiera de nuestra América, recuerda cómo se iniciaron los procesos electorales en esta región: cuenta don Ildefonso de Bermejo, un español que vivía en Paraguay a comienzos del S.XIX que en ese país las elecciones eran muy simples. Los "bandos" convocaban a elección popular "por voz y son de campanas", se los leía en las iglesias del país, luego de la celebración de la misa mayor y "seguidamente se procedía a elegir a los representantes" del pueblo, elección recaída a propuesta no discutida en la persona del cura párroco, el propietario más respetado o el jefe político quienes iban a la capital al Congreso convocado y escuchaban a su vez las propuestas de nombramiento de autoridades a las que adherían a viva voz y la "elección" estaba hecha. Cada cambio constituye un avance, un imperativo que debe ser evaluado por la ciudadanía.

Hoy, quien debe detectar el momento de los cambios, de la adopción de los avances y la tecnología es el organismo electoral, auscultando a la ciudadanía y a la clase política que no siempre esperan la consumación de la etapa anterior para proponer la adopción de la nueva.

Para evaluar ese momento es posible distinguir cuatro enfoques diferentes: primero, el enfoque de la autopercepción, que apela a la capacidad del organismo electoral de conocer adecuadamente las visiones subjetivas de los ciudadanos y políticos en relación con el sistema de votación utilizado; segundo, el enfoque de los síntomas, que basa su confianza en la ausencia de las crisis con la utilización de un determinado sistema electoral; tercero, el enfoque de la prueba, que alude al manejo exitoso de las crisis producidas, por ejemplo desconfianza en transparencia, celeridad, costos, etc. y el organismo electoral puede demostrar válidamente que el sistema utilizado es controlable por las partes interesadas; y, cuarto, el enfoque de la prevención que apela a la presencia de fundamentos estructurales sólidos para el soporte y mantenimiento del sistema.

La eficiencia de la administración electoral se sirve de instrumentos modernos, pero se cimienta en realidad en la infraestructura administrativa, en su accionar oportuno, en el recurso humano calificado, disponibilidad presupuestaria y un marco legislativo adecuado.

Es también una realidad insoslayable que en la firmeza y claridad de los procesos electorales se basa la legitimidad de un gobierno, legitimidad que le habilita en los más diversos foros internacionales –económicos, políticos, jurídicos- y a contrario sensu la deslegitimación generada por elecciones incorrectas o dudosas daña la imagen de democracia en un país.

Por eso es que la organización electoral requiere la aplicación constante de programas de modernización y la automatización ha adquirido hoy carácter global, se encuentra indiscutiblemente en las más diversas esferas del quehacer humano, de tal suerte de constituirse en la garantía de modernidad, confianza y eficiencia, características que se le exigen también a la administración electoral, resultando ya casi inexcusable la prescindencia de la automatización en este campo.

El proceso electoral y la institución responsable de su funcionamiento debe adecuarse a los tiempos modernos, por eso es que la incorporación de la informatización a los organismos

electorales es un factor modernizador que apoya el éxito en los procesos electorales a condición de que ello ocurra en el momento y en las condiciones adecuados.

Tecnologías de información y comunicación en la administración electoral

Los más diversos aspectos del proceso electoral pueden ser automatizados dados los avances actuales de la tecnología de la información y de la comunicación. La automatización será posible en este campo mediante una adecuada ecuación entre conocimiento del proceso electoral y manejo de la tecnología.

Solo a modo de ejemplo señalamos algunos aspectos de los procesos electorales cuya automatización resulta posible:

- La división política electoral
- Registro y documentación de electores
- Elaboración de cronogramas
- Padrones electorales, su depuración y actualización
- Suministros informativos a partidos, candidatos, electores
- Fiscalización administrativa y financiera de campañas, partidos, etc.
- Identificación de electores, su distribución en mesas, locales, distritos
- Registro y escrutinio de votos, determinación de proporcionalidades
- Composición de colegiados: legislativos o gubernativos
- Transmisión de resultados
- Difusión de resultados
- Elaboración de estadísticas

La utilización de equipos y programas de cómputo, especialmente para aquellas operaciones que deban realizarse el día de las elecciones, es hoy altamente recomendable porque los me-

dios masivos de comunicación se hallan en ese día muy expectantes para brindar la mayor información a la población generalmente ansiosa. Con seguridad la ciudadanía aprecia cuando el organismo electoral le ahorra largas horas de tensión y espera mediante la información cierta y rápida de los resultados electorales, con apoyo informático, aunque ello signifique la "muerte súbita" de las ilusiones, como decía el Ministro de la Suprema Corte de Brasil, Nelson Jobin.

Hay programas para cualquier necesidad en el ámbito electoral, sea esta trazar límite de distritos u otra demarcación electoral, la correspondencia de electores con sus distritos, sea para verificar y contabilizar las firmas proponentes de candidaturas, etc. Por vía internet se pueden proveer informaciones de las más diversas a electores, candidatos o partidos, incluyendo el registro de electores. Es también posible el cruzamiento de padrones de diversas agrupaciones políticas para detectar dobles o falsas afiliaciones o comparar la base de datos del Registro con otros archivos para su depuración en caso de fallecimiento, actualización domiciliaria, etc. Hasta el registro de los datos biométricos de un elector, que sirva para su identificación a la hora de emitir su voto, es posible hoy con el avance de la tecnología.

Tecnologías aplicadas en los procesos electorales

La incorporación de tecnologías en los organismos electorales es parte del mecanismo de formación de una nueva ingeniería social inserta en la cultura de la información. Existen programas estandarizados ya adaptados a las necesidades de los sistemas electorales y otros en proceso de adaptación como los de Perú o Costa Rica, países donde se está desarrollando software que está en proceso de experimentación.

Repasaremos aquí tres tipos de sistemas de votación automatizados y observar los desafíos que presentan.

• Tarjetas perforadas:

Son tarjetas de papel que deben ser perforadas por el elector conforme su preferencia electoral. Esas tarjetas son "leídas" electrónicamente en el mismo lugar de votación o en una cen-

tral. Esta modalidad fue utilizada últimamente en California y con serias dificultades en Florida en las últimas elecciones generales de Estados Unidos.

Existen dos tipos de tarjetas perforadas: la votomatic y la datavote. La primera tiene un instructivo separado que se debe leer y luego perforar la tarjeta de acuerdo a las opciones que se vayan identificando en el instructivo. Para perforar se utiliza un bolígrafo y una tabla o sujetador mecánico. La segunda tiene las opciones impresas en la propia tarjeta, el elector solo la identifica y perfora con un bolígrafo sobre un sujetador apropiado para hacer perforaciones.

Estas tarjetas perforadas, si bien ayudan a contabilizar los votos de manera automatizada, han acarreado muchos problemas e incluso a pesar de su aparente sencillez, exige una compleja operación al momento de votar.

• Lector óptico:

Utilizan también papeletas impresas con un lugar destinado a la marca del voto a realizar con pluma, lápiz o bolígrafo, que luego será leída por un lector óptico. Técnicamente no difiere mucho del sistema de selección múltiple que suele utilizarse en los exámenes, cuando los postulantes son tantos que el profesor no puede evaluar una a una las hojas.

Toda la manipulación de las boletas en este caso se realiza manualmente, pero el escrutinio se hace de manera automatizada; los papeles con marca sensitiva pueden leerse en el mismo lugar de la votación o más tarde en las centrales. Algunos sistemas están diseñados de tal suerte, que el propio elector ya puede introducir la papeleta en la máquina registradora con la ventaja de que en caso de existir alguna falencia en la boleta de votación, la máquina señalará tal hecho y el elector podrá rectificar su voto erróneo. Son máquinas semejantes a las fotocopiadoras.

• Voto electrónico:

Es el voto emitido en computadoras presionando algún botón o alguna imagen. Este sistema requiere una máquina por

mesa receptora de votos, por tanto la inversión inicial es fuerte. Una máquina costaba en sus comienzos algunos miles de dólares. Hoy en Brasil estiman el costo en aproximadamente cuatrocientos. Estas computadoras despliegan textos e imágenes, lo que las hace muy adecuadas a su fin. Pueden ser preparadas por unidad o en red. Resulta muy fácil de usar; han sido probados hasta con poblaciones campesinas e indígenas con éxito. La selección hecha por el votante no puede ser ambigua, por tanto los votos anulables no existen. Pero en ausencia de un papel para contrastar el voto emitido con el resultado, es preciso que las partes del proceso tomen todas las precauciones para asegurar la corrección del sistema antes de su utilización. Sin embargo, ante la desconfianza de algunos sectores políticos se ha desarrollado un sistema mixto, según el cual una vez emitido el voto electrónico, la máquina imprime una versión en papel que deposita luego automáticamente en una urna instalada en la misma máquina para luego contrastar el escrutinio electrónico con el manual realizado sobre estos papeles. No habiéndose producido en ningún caso diferencias, se descartó nuevamente ese doble control que además entorpece y vuelve lento el proceso, sin ventajas compensatorias. Poseen las urnas electrónicas por lo menos dos dispositivos de almacenamiento de datos, uno de ellos removible para transportar a los centros de cómputo y el otro que sirve de base al documento generado al final de la votación como acta de escrutinio, papel impreso con toda la información electoral.

• Votación por internet:

Es la nueva tendencia para facilitar la participación del ciudadano desde su propia computadora personal. Pero también puede ser utilizada la vía para transmitir resultados desde un centro a otro. Dependiendo de la infraestructura disponible, el grado tecnológico de la sociedad política y las capacidades se podrá utilizar el internet para el voto de enfermos, ausentes, ancianos, distancias, etc., en primer lugar y luego a medida del desarrollo como oferta para la comodidad. El sistema puede poner en riesgo sin embargo, algunos principios universales del sufra-

gio, como por ejemplo la igualdad, el secreto o la personalidad del voto.

Tenemos noticias de que algunos partidos ya han ensayado el uso de internet para emitir sus preferencias electorales en internas, como el Partido Demócrata en el Estado de Arizona, en el año 2000. También ya se ha utilizado internet en elecciones municipales como de Londres en el 2002, modo utilizado por unos 2.5 millones de personas. Y Alemania anuncia su predisposición para utilizar esta vía en el año 2006, en elecciones legislativas.

Consideraciones para utilización de tecnologías informáti - cas en elecciones

Hay que evaluar algunas cuestiones sumamente importantes antes de adoptar la tecnología que se elija como por ejemplo la adecuación del medio ambiente, la implementación de controles estrictos de calidad y costo y la cuidadosa especificación. Es fundamental tener claridad sobre las razones que induzcan a la adopción de la tecnología de punta, en el orden financiero, el mejoramiento del servicio y la seguridad, la precisión y optimización de los resultados electorales, la confianza de la ciudadanía, la celeridad en la transmisión de resultados, etc., y no olvidar, el respaldo legislativo y político.

• La automatización puede ahorrar recursos financieros:

Los costos en recursos humanos asociados a una elección suelen ser considerables si se opera manualmente y ahorrando personal mediante el escrutinio automatizado se ahorra en transporte, alimentación, salarios o compensaciones, papeles y tiempo. Generalmente la capacidad operativa de una urna electrónica es mayor que la de una manual, lo que permite también ahorrar en instalaciones. Muy probablemente la utilización de medios electrónicos requiera de una inversión inicial mayor que la de la urna tradicional o manual, dada la necesidad de adquisición de equipos, programas y capacitación técnica, el mantenimiento y la actualización permanente de los recursos –humanos y técnicos-, el almacenamiento de los instrumentos, el cuidado de los traslados, etc. Los administradores electorales efectuarán un análisis integral de estos costos antes de asumir que el pro-

ceso de automatización les reportará ventajas financieras o de otra índole.

• La automatización puede mejorar la identificación y prevención de fraudes:

Es sabido que en América Latina hay propensión al fraude electoral, sobretodo si ello resulta de la permisividad del sistema empleado en las elecciones. Las posibilidades de fraude pueden reducirse si las papeletas de votación no se transportan para su contabilidad, si el registro computadorizado de electores hace más fácil la tarea de identificar al votante, si los accesos al sistema están debidamente codificados o criptados, o si la producción de documentos finales –actas de escrutinio, de instalación o cierre de mesas, etc.- no depende del grado de alfabetización de los miembros de las mesas receptoras, sino del grado de su capacitación técnica, perfectamente verificable antes de las elecciones.

• La automatización garantiza la precisión de los resultados:

Las computadoras son capaces de proveer resultados exactos, no conocen las inconsistencias propias de los votos en papeletas resultantes de marcaciones imprecisas, pero si los operadores cometieron errores, las máquinas obviamente también operarán erróneamente, situación evitable con un eficiente control de calidad, control a que no pueden ser sometidos los electores. Por eso en el sistema automatizado pueden no existir votos nulos y sí puede darse cabida al voto en blanco, que es una opción del elector, previsible en el programa a adoptar. La precisión se mantiene a la hora de transmitir los resultados de terminales a centrales intermedias o finales para su totalización, lo que no puede garantizarse cuando se utilizan los medios telefónicos o el traslado manual de papeles, y bien sabemos la transmisión es un elemento fundamental dentro de la organización electoral.

• La automatización incentiva la confianza pública:

Las elecciones buscan resultados reales en la medición de la voluntad cívica; eso conforma el pilar esencial de la confianza

ciudadana. Si el público confía en la tecnología –si confía en el modo que opera su cuenta bancaria, en cómo se generan sus facturas, en cómo opera su celular- y cree que utilizada en el proceso electoral se pueden prevenir distorsiones, tendrá necesariamente confianza en la automatización del voto. Pero si desconfía de la tecnología, o porque no la conoce o porque fue víctima de ella, entonces desconfiará también del voto electrónico. Yo recuerdo que en Paraguay, en oportunidad del "Proyecto Piloto" del año 2000, muchos campesinos fueron atemorizados mediante el cuento de que su voto podría no tener privacidad, dada la posibilidad de relacionar el número de orden de votación con el del voto emitido, desapareciendo así el secreto. Naturalmente, cuando los partidos participantes se convencieron de las ventajas del sistema y ya no existían detractores, especialmente para el año 2003, cuando se llegó a utilizar hasta en un 46% las urnas electrónicas, desapareció el mito negativo y la agitación sobre él. Todo depende de la programación y para la seguridad de todos, los partidos y movimientos deben participar en el proceso de programación, en todas sus etapas.

- La automatización puede ser un factor de fortalecimiento institucional:

La sola proyección de una imagen de alta tecnología, no justifica la adopción de la informatización electoral. Pero si con ello se pretende fortalecer la institucionalidad para optimizar la función electoral, puede servir la propuesta para conseguir una legislación que le permita adoptar la automatización y acceder a las fuentes de financiación adecuadas.

Todo paso hacia la automatización del voto debe enmarcarse dentro de un plan general de fortalecimiento institucional de la entidad electoral con el apoyo de los factores políticos, partidos o movimientos que deben compartir la idea de la necesidad. No debe ser una decisión aislada, parcial o unilateral que pueda antes que beneficiar y garantizar eficiencia, más bien perjudicar o arriesgar el proceso electoral.

- La automatización puede utilizarse para la transmisión rápida de resultados:

Preferentemente en el mismo día de la elección la organización electoral debe brindar resultados preliminares, adelantándose a los cómputos oficiales. Esos resultados oficiosos deben sin embargo tener un grado de certidumbre que tranquilice a la población. La organización electoral debe hacer lo posible por evitar las horas de tensiones que pueden a veces no solo generar violencias, sino también enturbiar los resultados finales electorales. La experiencia no ha dado razones para que la transmisión rápida de resultados sea considerada como un pilar fundamental y factor de éxito del proceso.

Para facilitar este servicio son muy eficientes las tecnologías de comunicación juntamente con el oportuno planeamiento. Los objetivos de transmisión rápida de resultados preliminares son:

- dar a conocer a la ciudadanía los resultados electorales el mismo día
- generar información oportuna y veraz para los medios y actores políticos
- dar transparencia al proceso electoral
- facilitar los escrutinios oficiales al desaparecer las falsas expectativas
- disuadir posibles casos de fraude producidos por cambios de actas en camino

Urnas electrónicas en Paraguay

Plan piloto año 2000:

Para poder medir la aceptación por la ciudadanía y por los actores políticos del uso de las urnas electrónicas, en ocasión de las elecciones municipales del año 2000, la JE paraguaya propuso y realizó un "plan piloto" mediante la utilización de ciento veinte urnas para recepcionar 35 mil votos en siete municipios, lo que representaba un porcentaje cifrado en 1,52.

Se obtuvo el respaldo de la OEA y la cooperación solidaria del TSE de Brasil. Mediante dos convenios, la OEAmediaba en la obtención de las urnas electrónicas de Brasil para Paraguay, la cooperación del TSE con el TSJE para el ajuste de los softwa-

res y las demás asistencias técnicas y financieras. Los ajustes legales se realizaron mediante la capacidad reglamentaria que la Ley da al TSJE, dado que el operativo no comprometía decididamente a ningún factor que pudiera accionar. Además los afectados manifestaron su conformidad. El plan piloto fue un éxito. La ciudadanía y los actores políticos decidieron adoptar la urna electrónica en un porcentaje mayor para las elecciones generales del 2003.

Plan piloto 2003:

La cooperación horizontal no tiene más riesgos que la tercerización. La primera se da entre organismos iguales, la segunda generalmente tiene motivaciones más empresariales que ideológicas.

Se decidió utilizar urnas electrónicas para aproximadamente el 50% del electorado. Luego de ajustes y negociaciones políticas, resultó efectivamente en el 46%. Dada la magnitud del emprendimiento, fue necesario y se obtuvo un respaldo legislativo que diera legitimidad indiscutida a la iniciativa.

Vía reglamentaria se dispuso la fiscalización permanente de los partidos políticos de todo el proceso de instalación y puesta en ejecución del programa mediante la figura del "apoderado técnico" habilitado para auditar todas las fases del proceso electrónico, incluso las urnas electrónicas hasta el día de su utilización.

Un plan de contingencia aseguraba que en caso de alguna falencia se pudiera pasar a las urnas tradicionales. No ocurrió sino en el 0,05%.

Acompañó el plan un programa fuerte de capacitación tanto para operadores de las urnas electrónicas –miembros de mesas receptoras de votos- como para el elector. Prácticamente cada usuario potencial ha podido practicar por lo menos una vez antes de la utilización real de las urnas, mediante la puesta a disposición de una urna escuela en cada local de votación, además de los otros modos de capacitación implementados tres meses antes de las votaciones. Los partidos políticos, en su totalidad

cooperaron decididamente en este plan de capacitación. Esta vez se utilizaron aproximadamente 4.000 urnas electrónicas para recepcionar casi 1.250.000 votos.

La institución electoral ha monitoreado permanentemente el comportamiento y la aceptación de la ciudadanía mediante estudios de agencias especializadas. Pocos días antes de las elecciones el 81.3% del electorado estaba decididamente a favor del uso de la urna electrónica, el 5,6% dudaba y solo el 13,1% manifestaba su desacuerdo.

Se estableció una red de alianza estratégica para la puesta en marcha del operativo. Se reclamó el concurso de estudiantes de informática en todo el territorio nacional que cooperaban con los técnicos de la JE. En total se utilizaron 734 personas en el operativo voto electrónico 2003.

Mientras el nivel de participación en los lugares con urnas tradicionales (54%) era de solo un 60% en los de utilización de urnas electrónicas fue del 67,18%. Tal vez la novedad, la rapidez, la confiabilidad entre otros factores, son responsables de la diferencia. En las urnas electrónicas, según la medición oficial el más rápido votó en solo 3 segundos, mientras el promedio se ubicaba en 50 segundos. En las urnas tradicionales el tiempo es considerablemente mayor, teniendo en cuenta que en esta ocasión había que señalar hasta 5 papeletas. Se elegían Presidente y Vicepresidente, Senador, Diputado, Gobernador y Junta Departamental.

Para terminar quiero señalar las fortalezas que nos transmite a la justicia electoral paraguaya la automatización en los procesos electorales:

- El uso del voto electrónico es el primer paso del proceso de modernización de la infraestructura y profesionalización del personal de la justicia electoral. Fortalece a la institución electoral.
- La adopción definitiva del voto electrónico apunta a im pedir maniobras y manipulaciones fraudulentas que

pueden darse en las mesas electorales.
Transmite seguridad.

- La votación electrónica tiene por finalidad ofrecer a la ciudadanía un escrutinio más ágil y rápido y con ello posibilitar tranquilidad a los actores políticos electorales. Rapidez es igual a tranquilidad.
- Con la votación electrónica el fraude se constituye en una operación más compleja y profesional, una mayor carga y mayor riesgo para quienes quieran intentarlo. Dificulta las pretensiones de fraude.
- El proceso electoral en las votaciones electrónicas es más fácilmente auditable y por tanto ofrece mayor transparencia. La oferta electoral se procesa con transparencia.
- Con la urna electrónica se incrementa la cantidad de votos válidos y posibilita la merma de abstención electoral, lo que tiene como consecuencia el aumento de la eficacia de la soberanía popular. Se obtiene mayor legitimidad.
- No existiendo una casilla preparada para el voto nulo, éste no existe, permitiendo la máxima eficacia en la emisión del voto. No hay votos perdidos.
- Como el voto electrónico no es más que un toque de tecla, la rapidez es considerable, lo que resulta en mayor fluidez del paso del elector, de la utilización de su tiempo y por tanto su ánimo para participar. Rapidez en la emisión del voto.

III. Relatoría del evento

Rafael Roncagliolo.

Representante IDEA Internacional.

Quiero agradecerle a Rafael su muy completa exposición, tanto en las consideraciones generales o de las funciones del organismo electoral, las variantes, los resguardos que hay que tomar, cuanto en la explicación y fundamentación de la experiencia paraguaya, y también por haber corrido como corrió.

Lo que yo voy a hacer ahora es un comentario muy telegráfico; no solo sobre la ponencia sino de consideraciones generales finales sobre el Seminario y después le voy a pedir que haga lo mismo a José, para proceder a terminar el Seminario lo más cerca posible de la hora prevista. Francamente el Seminario ha sido muy bueno porque ha habido puntos de vista diferentes, pero no en una confrontación académica ni tampoco en una confrontación polémica de abanderado de posiciones, sino en el enriquecimiento de experiencias distintas, matices diferentes, respeto por las realidades nacionales de cada país. Me parece que telegráficamente yo podría decir siete cosas: la **primera**, que es la más superficial de todas, que debemos refinar el lenguaje, términos como tecnología, nuevas tecnologías son cada vez términos más vacíos de contenido. Lo que estamos hablando es de la informatización; no voy a entrar en esta discusión casi semántica, pero tecnología, hay demasiadas tecnologías, lo nuevo es cada vez más efímero más corto. Maclujan habla de las nuevas tecnologías y se refiere a la televisión. Gates en su último escrito, para él es de internet para adelante. Nosotros estamos hablando de informatización, en todo caso de telematización.

Segundo, me parece que hay que enriquecer aún más el análisis multidisciplinario; yo creo que es muy fecundo tener un análisis en el que intervienen principalmente juristas e ingenieros de sistemas, con algún sociólogo como yo mismo. Pero me parece que hay que fortalecer mucho más la presencia de economistas; no economistas, sino macroeconomistas que permitan visualizar mejor toda la problemática económica y, por lo tanto, evitar algunas fantasías en materia económica de un lado y de otro. Para citar un par de ejemplos de importancia de lo econó-

mico: no es cierto que cuando uno hace una inversión en informática, solo cuenta la inversión inicial; estamos hablando de un sector que tiene una obsolescencia planificada, el problema con la A14 de Costa Rica se presenta siempre que se hacen ese tipo de inversiones. Por el otro lado, y como lo decía Tuesta, en el sector de la informática en las comunicaciones sigue vigente la Ley de Moore, quien fue fundador de un hotel que dijo hace tantas décadas: "el precio del poder de cómputo se divide por dos cada año", y eso es cierto; por eso yo no compro computadora, siempre espero al año próximo, pues siempre puedo comprar por la misma cantidad la mitad. Es muy importante tener en cuenta el tema de los costos, porque por un lado no hay que mirar esto como un fantasma inabordable, pero por otro lado tampoco hay que despreciar el problema de los costos. Yo creo que por supuesto la democracia en las elecciones es muy importante, pero tenemos la responsabilidad con estas sociedades, de que las elecciones sean lo más baratas posibles, en particular, a medida que se afirma la democracia. En la primera elección, en la transición, la tensión a los costos puede ser menor; pero cuando las elecciones pasan a ser parte del cronograma y del paisaje normal de un país, pues uno tiene que tener la responsabilidad de fijarse en los costos.

Hay un libro muy completo de Rafael López Pintor, que no ha sido traducido al español, que yo sepa, publicado por Naciones Unidas, que se llama "Los organismos de administración electoral como entidades de gobernabilidad", que tiene un buen análisis de los costos. Cuanto más desarrollado es un país menos cuestan las elecciones; entonces me parece que la incorporación de una vertiente económica es importante, sobre todo porque yo creo que hay una evolución muy positiva en el debate; creo que la influencia de los vendedores de informática es cada vez menor, en esta consideración, y eso me parece muy importante; se están ensayando cada vez más formas autónomas; sobre todo fórmulas que garanticen independencia de parte de las entidades electorales.

Tercero, creo que a estas alturas es inevitable reconocer las tendencias. Hay una tendencia a la informatización de nuestras sociedades, eso es obvio que estamos frente a una transformación equivalente a lo que fue la imprenta, lo que fue la invención de la escritura. Vamos a la informatización sí, pero ¿cuándo, a qué ritmo y a qué costo en cada sector?. No se infiere automáticamente eso. Cuando uno dice: yo creo que dentro de cinco años todos vamos a tener voto electrónico, eso es una profecía que puede ser una mala expresión de un deseo. Claro que la expresión de deseo lleva a lo que los sociólogos llaman las profecías auto cumplidas; pero no necesariamente es así. La inteligencia consiste en poder decidir estos procesos, que creo que es a lo que sigue el seminario como este. Por ejemplo, la electricidad existe desde comienzo del siglo pasado, como el automóvil, como el avión un poco después, pero nadie pensaría que por lo tanto habría que ganarle a Europa en asfaltar los caminos rurales; porque asfaltar los caminos rurales a comienzos del siglo XX hubiera sido una pésima inversión, desde el punto de vista del desarrollo rural. Yo creo que hay que avanzar también más en hacer una buena lista de cuáles son los países que han informatizado sus elecciones, en particular el voto electrónico, porque estamos hablando principalmente del voto electrónico. Sobre lo posterior creo que no hay mayor discusión. Por qué lo han hecho y los que no lo han hecho, por qué no lo han hecho. Esto me parece que no es inútil, qué correlación hay entre el grado de desarrollo de un país y la informatización del acto de la votación.

Cuarto, yo siento que hemos eliminado en el camino un montón de falacias. Por ejemplo, a mí me parece muy importante eliminar esa falacia de que el voto electrónico es muy difícil para el que es analfabeto; eso obviamente no es cierto. Es mucho más fácil alfabetizarse tecnológicamente que alfabetizarse lingüísticamente; eso hace que América Latina haya pasado directamente del analfabetismo lingüístico a la alfabetización tecnológica, sin el tránsito de los países desarrollados de la alfabetización lingüística. Es inobjetable que la informatización da seguridad, da facilidad, permite ahorro de tiempo, disminuye ruido, permite la reducción del número de mesas en aquellos luga-

res muy pobres, muy alejados, donde votar cuesta mucho, por el traslado; facilita el trabajo de fiscalización de los partidos, se requieren menos fiscales o personeros; dificulta el fraude, etc. Una lista de ventajas que hoy día me parece que son bastante obvias, bastante claras, que están fuera de la discusión. También permiten eliminar algunas falsas relaciones monocausales. Es cierto que en Brasil la automatización contribuye a que haya confianza, pero de ahí no se infiere que sea indispensable para crear confianza. En México el Tribunal Electoral y el IFE, con una historia tan accidentada y de tanta desconfianza como la de Brasil, crearon confianza sin necesidad de informatizar el voto. En Perú el Jurado y la ONPE, con una historia atroz también, crearon confianza de la misma forma. Lo mismo pasa con la cuestión de la rapidez, no me quiero extender, pero, hasta qué punto la presión compulsiva por la rapidez es una demanda de la ciudadanía, o es como dijo José el primer día, una presión de las televisoras. Entonces ese es un tema que no hay que tomar tan ligeramente.

Quinto, a mí me parece que lo fundamental es partir de las necesidades y problemas; no de las ventajas de una tecnología en sí misma. Cuáles son las necesidades y problemas específicos de cada país y cuáles son las prioridades de resolución, para poder establecer el costo-beneficio de cada una. Si en Uruguay o en Argentina esto no es una necesidad, no tienen por qué entrar en la agenda. En Guatemala voy a presentar la próxima semana un informe que hizo FLACSO de Guatemala, justamente sobre el padrón. En Guatemala si no se soluciona el problema del Registro, pensar en el voto electrónico sería una cosa absolutamente esotérica; de hecho creo que no hay fórmulas mágicas. Esto me lleva a lo sexto y penúltimo, que se ha repetido varias veces; yo creo que hay que ubicar los contextos de cada sistema electoral, en términos de la economía del país, yo creo que no hay que despreciar las condiciones económicas, en término de sus necesidades; por ejemplo, es obvio que la desconfianza en los políticos crece, pero no creo que crezca la desconfianza en las autoridades electorales. Al revés, la impresión en el contexto de la región es que la confianza en las autoridades electorales ha aumentado. Hay que tener en cuenta las condiciones de

cada país; yo creo que hablamos mucho de Brasil, pero nos olvidamos de que antes de pensar en la informatización del voto, Brasil viene con el desarrollo de una política pública larga, intensa del desarrollo de la micro-electrónica, de desarrollo de la informática; incluso la política de reserva del mercado, de producción en este sector, que con la economía de escala del país, pues significa que la informatización del voto en este país se puede realizar en condiciones de autonomía que difícilmente se puede realizar en otros países, y me parece que ésto no puede dejarse fuera de consideración, no se puede tomar solamente la técnica del voto, sin considerar el contexto del país.

Por último, yo creo que una cuestión central acá es la de la cooperación horizontal y la tecnología apropiada. No estoy seguro de que los costos van a ser tan altos como uno temía, o tan bajos como se podía decir. Pero cualquier cosa que precede una tecnología apropiada, no necesariamente hay que tener la última palabra en la tecnología; yo he escuchado otras cosas muy interesantes. Por ejemplo, cuando se habla de utilizar PC, en el Perú que es uno de los países donde tienen un mayor número de mesas, 9 sectores por mesa, son 90 mil mesas, si eso se reduce a 45 mil, a precio de mercado, estamos hablando de una inversión de 50 mil dólares, para tener este parque; sin contar las redes, sin contar el software. Creo que esta búsqueda de tecnologías apropiadas, adecuadas, que no significan la inversión en un parque de equipo que va a estar inactivo por mucho tiempo, es una línea muy fecunda. Y la otra línea de cooperación horizontal, yo cuando escuché este acuerdo de las autoridades electorales andinas, me parece que puede ser sumamente interesante, porque eso va a permitir producir economías de escala, que van a proteger la autonomía y el costo de cada operación nacional. Agradezco que me hayan permitido participar y por haber permitido a IDEA asociarse a la organización de este evento, que me ha parecido extraordinariamente fecundo, práctico y útil.

José Thompson

Director CAPEL

Muchas gracias, no solo he quedado entre dos Rafaeles, sino que creo que después de la intervención de Rafael Roncagliolo, lo mejor que podría hacer es agradecerles a todos y no decir nada más, porque voy a sonar o reiterativo o superficial. Me voy a correr el riesgo nada más para marcar que sin haber conversado antes con Rafa, tenemos un espacio de convergencia de las opiniones muy grande; también haré una referencia a la ponencia de don Rafael Dendia. Antes quisiera recordarles a ustedes que tenemos la amable presencia de la representante de la Embajada de Brasil, que ha traído una urna electrónica para todos los que de ustedes estén interesados, ahora que terminemos. Ella amablemente ha accedido quedarse un ratito después de que terminemos la sesión; entonces si quieren ver el funcionamiento de la urna electrónica podrán hacerlo.

Yo iba a tener siete puntos también, pero podríamos sonar como los siete pecados capitales y las siete virtudes, y entonces decidí tener diez, que sin embargo van a ser muy breves y voy nada más a disparar muy rápidamente. Tan de acuerdo estoy con don Rafael Roncagliolo, que pasé ahora como un minuto tachando todos los lugares en donde decía tecnología y sustituyéndolo por informatización, lo cual yo creo que es una decisión adecuada y le agradezco a Rafa que haya enfatizado ese tema para tratar de eliminar ambigüedades en esta materia.

Uno, el tema de la modernización de los procesos electorales involucra, o puede, o más bien debe involucrar el uso de la informatización de punta, pero por definición la rebasa, ya que implica decisiones internas y externas a lo que corresponde al organismo electoral.

Dos, hay consenso pleno en torno a la posibilidad, oportunidad y necesidad de analizar la aplicación de la informatización en las etapas previas y posteriores al acto electoral. En este terreno hay importantes experiencias desarrolladas por las oficinas técnicas de los organismos electorales, o por empresas privadas contratadas al efecto.

Tres, se ha constatado acá la variedad de sistemas y mecanismos para el ejercicio del voto por medios electrónicos; se constata también que en esta materia hay que tener en cuenta al menos los siguientes factores: a) la diversidad de sistemas electorales y el carácter único de algunas de sus modalidades; b) la cultura política imperante en cada país, por ejemplo, la tradición, la explicación histórica en surgimiento de determinadas instituciones y el índice de confianza relativa en el sistema y en el organismo electoral; c) la posibilidad de generar nuevas soluciones intermedias o mixtas en el futuro y, por lo tanto sería un error creer que los sistemas que tenemos hoy día son los únicos que vamos a tener al futuro; d) el imprescindible acompañamiento de planes –esto nos lo recordó muy bien don Rafael Dendia ahora- de capacitación y, eventualmente de educación ciudadana, para asegurar el conocimiento y el uso óptimo de cada modificación que se introduzca.

Cuatro, hay un amplio espacio para la cooperación horizontal en esta materia, en cada una de las etapas del proceso electoral; sin embargo, también hay reservas acerca de la incorporación plena e irrestricta de sistemas y de mecanismos desarrollados en otras realidades.

Cinco, la incorporación de la informatización a los procesos electorales es deseable y poco menos que inevitable, pero debe estar precedida de un análisis cuidadoso y fundamentado acerca de por lo menos los siguientes elementos: a) necesidad relativa de su utilización; b) grado de prioridad del problema a solucionar, respecto de los otros presentes en el sistema electoral, en el sentido amplio; c) la relación costo-beneficio con consideración no solo de factores presentes actuales, sino también de factores potenciales de costo; d) marco normativo y consenso político y su disposición o no para adoptar estas modificaciones; d) potencial efectivo de los nuevos desarrollos en suplir o corregir deficiencias ya detectadas en el sistema electoral y ventaja comparativa respecto de soluciones no informatizadas.

Seis, existen posibilidades atractivas desarrolladas por la iniciativa privada en todas las áreas del proceso electoral, pero también hay un terreno de precaución en esta materia, dadas las experiencias negativas experimentadas en América Latina, que han incidido o pudieron haber incidido significativamente en un proceso electoral. De lo que se citó aquí y también de conversaciones en los pasillos, ustedes saben que los casos de Panamá, que lo planteó acá, abiertamente en el foro. Perú, el cual comentaba con el doctor Tuesta, cómo tuvo que desechar todo un software que había sido preparado, porque resultó totalmente no funcional para la transmisión de resultados, con la ventaja en ese caso de que la empresa se responsabilizó y diseñó con gran rapidez un software sustitutivo. Venezuela, donde el factor digamos de un uso no adecuado de la tecnología, hasta significó uno de los elementos para la posposición de una elección.

Sétimo, en esta materia más que ninguna otra electoral, como nos recordó don Carlos Urruty esta mañana, es válido el principio de que no existe solución universal, pero también considerable acopio de talentos y aplicaciones informáticas que debe y puede alimentar el intercambio informado entre organismos y, sobre todo, entre oficinas técnicas en materia electoral.

Ocho, en esta materia debe haber procesos de revisión y evaluación que permitan mantener actualizados plenamente cualquier desarrollo que se haya adelantado; en este sentido, don Rafael Dendia nos ofreció cuatro criterios para avanzar en esta materia que tiene que ver con la percepción de los ciudadanos y de los políticos respecto del funcionamiento; los síntomas que pueden presentarse en torno a la ausencia de crisis generada por los resultados electorales; la prueba en el manejo de las crisis que efectivamente se produzcan y la prevención de todos los procesos de soporte y acción futura que deban ponerse en marcha. Creo que esta contribución de don Rafael es importante para crear también puntos de referencia en lo que tiene que ver con una evaluación real de la aplicación de la informatización a los procesos electorales.

Nueve, para el caso de nuestros anfitriones, en el caso particular de Colombia, quedó expreso en las intervenciones tanto de los miembros de la organización electoral, como de los participantes y sin perjuicio de lo que ya se ha avanzado en incorporación de la informatización, hay un enorme potencial para que se siga incorporando al proceso electoral, pero para ello por lo menos: a) conviene establecer un orden de prelación y de gradualidad en las medidas; por ejemplo, pareciera que el tema del Registro debería ser anterior al tema de un voto electrónico; b) proceder con base en reglas del juego electorales claras y estables, que no son necesariamente definidas por los organismos electorales de acá de Colombia, por lo tanto necesitarán la creación de un amplio consenso político, a efecto de que cualquier incorporación sea aceptada y no sea borrada de la noche a la mañana con otra reforma electoral poco tiempo después.

Por **último**, ya de manera más general, el uso adecuado y conciente de la informatización -nos recordó don Rafael Dendia ahora también-, es un elemento fundamental, no solo en el desarrollo del proceso, sino del fortalecimiento institucional de los organismos electorales, y puede también significar un factor de fortalecimiento en su imagen pública, si es que a partir de esta modernización obtiene la confianza de la ciudadanía.

Espero que estas, que son más que ideas que he garabateado a lo largo del evento, puedan contribuir en una forma de resumen de algunas de las conclusiones, pero quisiera, ya que esta también va a ser mi última intervención, no terminar sin agradecer a todos la posibilidad de haber llevado adelante este Seminario. Creo que ha sido una jornada de un enorme valor y una gran riqueza y, sobre todo, de puntos de vistas distintos, porque en esta materia yo creo que es donde más democráticos tenemos que ser y tenemos que permitir que fluyan todos los puntos de vista positivos, negativos, buenas experiencias, malas experiencias y, a partir de ahí, es que enriquecemos nuestras propias percepciones. Entonces, además de agradecerle a IDEA y, en lo personal, a Rafael Roncagliolo, que siempre es un placer contar con su compañía amistosa y con su talento en todos estos temas; agradecerle a la Cooperación Sueca, por haber facilitado este

diálogo y agradecer a los organizadores, a la organización electoral colombiana, a la Registraduría y al Consejo, el habernos solicitado a nosotros generar esta actividad. Y una nota para terminar: ¿cuánto talento hay en nuestros organismos electorales? Yo creo que esto debe ser un factor más para subrayar la importancia de la cooperación horizontal en esta materia. Todas las intervenciones acá fueron intervenciones de funcionarios o de magistrados de organismos electorales, y déjenme decirles, sin que suene a parte interesada, que han sido las intervenciones más completas, más informadas y más amplias que yo he escuchado en esta materia. Entonces para que nos sintamos satisfechos de que se ha logrado generar no sólo un gran conocimiento técnico y una gran capacidad de evaluación en esta materia, que antes parecía tan especializada, y que debía quedar confinada a otros, a lo externo y los organismos electorales ver la enorme capacidad que existe hoy día y la posibilidad grande que tenemos de propiciar un diálogo cada vez más profundo, y cada vez más informado en esta, como en todas las materias.

IV. Cierre del Seminario

Luis Eduardo Botero

Vicepresidente

Consejo Nacional Electoral de Colombia

Muchas gracias, a nombre del Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia. Queremos de manera muy especial expresar nuestra gratitud a todos ustedes por su participación y su colaboración en este importante Seminario de la Modernización de los Procesos Electorales. La experiencia y los temas que hemos escuchado, los diferentes puntos de vista, servirán mucho a la organización electoral colombiana, que como ustedes lo escucharon en palabras del Magistrado Guillermo Reyes, a través del acto Legislativo No. 1 del 2003, recientemente proferido, que reformó la Constitución Política colombiana, abre una posibilidad real en derecho colombiano, para tener acceso a la telematización y a la informática electoral, conforme a los términos que se escucharon el día de hoy. Nos resta, de manera muy especial expresar nuestra gratitud perenne a CAPEL, a su representante el doctor José Thompson; lo mismo que a IDEA; a todos ustedes, y de manera muy especial también, quiero hacer una mención de reconocimiento al Magistrado Guillermo Reyes, quien antes o durante su presidencia organizó entre otras cosas, este importante Seminario. Nosotros en Colombia les damos a ustedes nuestros agradecimientos

Les agradecemos su presencia para el importante evento electoral que se avecina el próximo sábado y el próximo domingo. En consecuencia, a nombre de la organización electoral colombiana, declaramos clausurado este importante Seminario, con nuestra gratitud a todos ustedes y a todos los hermanos latinoamericanos por su colaboración. También, quiero aprovechar la oportunidad para informar a todos ustedes que a partir de las 2 de la tarde, en la Escuela Superior de Administración Pública se va a iniciar un debate público, o una audiencia pública, en la cual van a tener participación las diferentes vertientes en torno al referéndum del próximo sábado. El evento va a ser pasado por la televisión nacional, a través de los canales 11 y 7, si

están interesados en verlo. De todas maneras, después de atender una gentil invitación del señor Embajador de la República del Perú, pasaremos con el doctor Reyes al Consejo Nacional Electoral y al Auditorio, porque la audiencia empieza a las 2 p.m., debe estar terminado sobre las 5 de la tarde, y nos gustaría que muchos de ustedes, si a bien lo tienen, nos acompañen, por lo menos a presenciar la parte final de esa interesante audiencia pública, o si no que lo vean en los televisores, si a bien lo tienen, aquí en el Hotel. Muchas gracias.

V. ANEXOS

ANEXO 1
Informes por país

Consejo Nacional Electoral de Colombia
"Las nuevas tecnologías y los avances de la informática aplicados a los procesos electorales colombianos"

Dr. Guillermo Francisco Reyes González

Magistrado y Ex Presidente del

Consejo Nacional Electoral de Colombia

Presidente del Consejo Electoral Andino

En esta ponencia me referiré a los antecedentes y a la situación actual del proceso electoral, así como a las justificaciones y objetivos de la reforma constitucional y del proyecto de ley estatutaria, para introducir en nuestra legislación el voto electrónico. Y luego, me referiré a los procesos que deben adelantarse en Colombia para que la implantación de este sistema electoral se haga adecuadamente, y reporte los beneficios que se esperan de él, como solución a una problemática electoral existente que reclama acciones urgentes y concretas.

El Voto como derecho y deber constitucional

La Constitución Política consagra en su artículo 40 los derechos políticos, dentro de los cuales se destaca el derecho fundamental de todo ciudadano al voto, como una forma de ejercicio del poder político dentro del Estado.

Por su parte, el artículo 11 del acto legislativo No. 01 de 2003, por medio del cual se reformó la Constitución Política en su artículo 258, consagra el derecho al ejercicio del voto, en los siguientes términos:

"El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma se-

creta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios elec - trónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmen - te. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identifi - cados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

(...)

Parágrafo Segundo. Se podrá implementar el voto electróni - co para lograr agilidad y transparencia en todas las votacio - nes" (negrillas fuera del texto).

Actualmente en Colombia se ha venido utilizando el sistema de votación mediante las denominadas tarjetas electorales, donde se incluyen los candidatos de cada uno de los partidos políticos, con sus nombres y fotografías, y en las que los ciudadanos, en unos cubículos individuales, marcan en la respectiva tarjeta el candidato de su preferencia. Complica su uso la infinidad de candidatos y listas, lo que dificulta la lectura e identificación de los candidatos, y genera un alto índice de votos nulos, como de abstención electoral.

Sin embargo, las dificultades no sólo provienen del uso y manejo de las tarjetas electorales, sino de la multiplicidad de fraudes que se cometen durante el acto de votación, y con ocasión de los escrutinios, que dan lugar a la adulteración de los resultados y por supuesto, de la voluntad del elector. Escrutinios que, por su lentitud, por las dificultades en su desarrollo, por la manipulación que de los documentos electorales hacen los jurados y miembros de comisiones escrutadoras, arrojan resultados evidentemente contrarios al querer ciudadano, y lo más grave aún, estos sólo vienen a conocerse, en muchos de los casos, días, semanas y hasta meses después.

Por ello, las distintas autoridades de la República, en particular el Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General de la Nación, como el propio Congreso de la República, han venido trabajando en la modificación de los procesos electorales, para incorporar en ellos, como una fórmula para solucionar algunos de los graves problemas que atentan contra nuestra democracia, los avances tecnológicos e informáticos, que han demostrado con lujo de detalles, notables éxitos en los procesos electorales de Brasil y Paraguay, entre otros casos.

Antecedentes del voto electrónico en Colombia

En Colombia se han desarrollado en los últimos años acciones concretas para modernizar el proceso electoral; se adelantaron ya a manera de planes piloto y en algunas regiones, elecciones con voto electrónico.

En efecto, durante los primeros años de la década de los noventa, en el siglo anterior, la Organización Electoral encabezada por el Registrador Nacional del Estado Civil, Luis Camilo Osorio, comenzó a desarrollar en varios municipios del país, los primeros planes piloto de voto electrónico con resultados muy positivos. El primero de ellos se llevó a cabo en las elecciones de Alcalde en el municipio de El Peñón, Antioquia; posteriormente, se adelantaron pruebas piloto en las elecciones del 8 de marzo de 1992 en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cartagena y Manizales, con resultados, según la propia Registraduría, óptimos y eficientes, aumentando la confianza y la seguridad en el manejo de los datos electorales.

Sin embargo, dificultades políticas y electorales de la época, impidieron que este proyecto se cristalizara en una realidad para todo el país, como hoy se reclama por todas las esferas de la sociedad colombiana.

Así pues, tan sólo casi diez años después de esta iniciativa del Registrador Osorio, y frente a los graves sucesos ocurridos en las elecciones de Congreso del año 2002, el tema de la incorporación de las nuevas tecnologías y de los avances tecnológicos volvió a cobrar fuerza a fines de este mismo año, y hoy es una realidad normativa con la reforma constitucional de 2003 y

con el proyecto de ley estatutaria aprobada por el Congreso de la República, y actualmente en revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

Sin la menor duda, es posible afirmar que las elecciones constituyen un factor clave para el adecuado funcionamiento del régimen democrático, pues es allí donde se configura el legítimo relevo de autoridades y representantes por la vía del sufragio popular. Asegurar su adecuado funcionamiento y su correcta organización se convierte en un elemento fundamental ya que de ello depende la credibilidad y confianza de los ciudadanos en el proceso y en los resultados que con este se obtienen.

En los últimos treinta años de la vida política y democrática colombiana, se han desarrollado diversos procesos electorales, con relativo éxito, que han arrojado resultados válidos y aceptables, aún en medio de las presiones y amenazas de los diversos actores ilegales del conflicto armado que sufre el país desde la década de los sesenta. A pesar de ello, y en particular, después de los últimos procesos electorales del 2002, las diversas autoridades del orden nacional, comenzando por la propia organización electoral, han sido y son conscientes de las dificultades, los vacíos, problemas y carencias existentes en el actual sistema, y se ha venido trabajando por corregir las fallas y fortalecer el régimen, de manera que se ofrezcan procesos electorales transparentes, confiables y legítimos.

Dentro de este marco, es evidente, que el actual sistema electoral colombiano se ha tornado en arcaico frente a las nuevas tecnologías y a los avances de la informática que se imponen a nivel mundial. Es así como el sistema electoral, ha venido demostrando particularmente en las dos últimas elecciones, las de Congreso de la República del 2002 y las de autoridades locales de 2003, sus debilidades y sus falencias, que han generado en la opinión pública, en los partidos políticos, en el gobierno nacional, en las autoridades de control y en los mismos operadores del sistema, rechazo por su lentitud, por su inseguridad, por su facilidad para ser objeto de fraudes pre y post electorales, y por su obsolescencia.

Los escándalos por adulteración de resultados, la manipulación en la designación de jurados, y en general, la intervención indebida de terceros en el proceso electoral con fines personales y particulares, ha llevado a las autoridades electorales a enfrentarse a la necesidad de buscar soluciones que pongan fin a estos problemas y que generen procesos electorales legítimos y transparentes.

Sobre estos hechos que no son ni un misterio ni algo que goce de una especial reserva nacional por su gravedad, ni mucho menos una acusación temeraria de quien ahora se refiere a ellas o una denuncia contra la organización electoral, el Departamento Nacional de Planeación, a través del Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos, dijo en su informe sobre las "implicaciones de la adopción del voto electrónico en Colombia", elaborado en el mes de mayo de 2003, lo siguiente:

"(al referirse a las elecciones de Congreso de marzo de 2002) en términos generales, las autoridades dieron un parte satisfactorio sobre los comicios y empezaron los análisis acerca de la continuidad o renovación del Congreso en su composición….

En este marco, se inició el escrutinio oficial de los sufragios y las disputas por los últimos escaños. Disputa significativa para los últimos renglones de Senado, con su circunscripción nacional, y en cada una de las circunscripciones regionales y especiales para la Cámara. Es precisamente sobre estos lugares que se abrió un compás de críticas, cuestionamientos, denuncias e investigaciones que han afectado la credibilidad y confianza sobre la organización de los procesos electorales y sobre los directos responsables, es decir, la Registraduría Nacional del Estado Civil…., cabe resaltar que la pérdida de credibilidad y confianza afectó al conjunto de los resultados sólo en el margen. Sirvió, sí, para señalar los puntos críticos y la necesidad de tomar decisiones para corregir los problemas identificados. (…).

La sensibilidad de la opinión pública ante estos sucesos, sumada al rechazo de sectores de la academia y de los medios de

comunicación, así como de parte de los directos involucrados, aumentaron el reclamo para solucionar los problemas presentados. (...)

Adicionalmente a lo planteado, resurgieron cuestionamientos en torno a las suplantaciones de votantes. Aquí parece ser muy común observar que personas sufragan con documentos de identidad que no les pertenecen, y en muchos casos, hasta personas fallecidas que aún siguen habilitadas en el censo electoral, aparecen ejerciendo el derecho al voto. (...) En todo caso, la ausencia de una cedulación plenamente confiable indica la presencia de un problema que es necesario solucionar.

Los varios problemas señalados indican un conjunto de inquietudes y cuestiones relacionadas con el conjunto del proceso electoral en Colombia. No obstante, hay cuestiones específicas que ameritan una acción concreta. Tal es el caso del voto electrónico, tema que se ha ubicado como una de las prioridades para varios sectores. Esto con el fin de corregir las dificultades que se presentan, o disminuir la vulnerabilidad del sistema electoral".

Estos hechos motivaron particularmente al actual Consejo Nacional Electoral, integrado a fines de 2002, como al Congreso de la República, a introducirle reformas al sistema electoral que conllevaran técnicas y correcciones necesarias para un mejor funcionamiento del sistema en su conjunto, en aras de ofrecer procesos electorales confiables, seguros y homogéneos, que generen en los electores la certeza de que su voto se verá reflejado en su real voluntad.

Diversas iniciativas surgieron, entonces, en el 2002, gran parte de las cuales produjeron resultados concretos en el año 2003, como lo son, las modificaciones al sistema de partidos políticos y al sistema electoral, que se incorporaron a la reforma constitucional aprobada el 3 de julio de 2003, y que incluyeron la introducción del umbral, de las listas y candidaturas únicas, del régimen de bancadas, del voto preferente y de la cifra repartidora. E igualmente, el establecimiento del voto electrónico, incorporado en el proyecto de ley estatutaria aprobado por el Con-

greso, y actualmente en examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

En este sentido, se comenzó a trabajar a finales del año 2002, en un proyecto de reforma constitucional y legal, que garantizara un proceso electoral en condiciones más seguras y sólidas para la democracia colombiana, que por consiguiente incluyera la incorporación de los avances tecnológicos e informáticos al proceso electoral. Este, como se indicó, fue aprobado a mediados de 2003, por el Congreso de la República.

Dos ejemplos a imitar en América del Sur en la implantación del voto electrónico

Para demostrar la pertinencia e importancia de la implantación del voto electrónico en nuestro país, como las ventajas de su utilización, bien vale la pena referirse a los casos recientes de Brasil y Paraguay, que en el 2002 y 2003 hicieron elecciones con voto electrónico.

En el caso del Brasil, el Tribunal Supremo Electoral tardó cerca de 8 a 10 años para que este sistema de urna electrónica funcionara a la perfección, y tuviese credibilidad y confianza por parte de los ciudadanos (de los cuales en capacidad de votación suman cerca de ciento veinte millones), los partidos y movimientos políticos, y del mismo gobierno nacional. Igual ocurrió, aunque en un plazo mucho menor debido a su tamaño de población y geografía, en el Paraguay, con una población en capacidad de votar cercana a los dos millones y medio. Los resultados en estos dos procesos electorales demostraron lo siguiente:

En el caso del Brasil, fueron varios los aspectos favorables que presentó este sistema de voto electrónico: 1) A pesar de la alta tasa de analfabetismo, con un exitoso proceso de capacitación y pedagogía, más del 90% de esta población sabe utilizar la urna electrónica y encuentra más fácil de manejar este sistema que la tarjeta electoral; 2) aumentó la confiabilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos en los resultados electorales (en un 95% los resultados de las elecciones fueron suministrados antes de las 10 de la noche; 3) se redujo el alto índice

de abstención electoral existente; 4) se redujeron a su mínima expresión los fraudes electorales y fueron casi inexistentes las demandas contra los resultados divulgados por la organización electoral; 5) bajo número de fallas y problemas técnicos, y 6) reducción de los costos del proceso electoral. Con estas ventajas, hoy el Tribunal Electoral de Brasil goza de la mayor credibilidad dentro de las instituciones del Estado, y los funcionarios electos gozan de una amplia aceptación y legitimidad.

Por su parte, en el caso del Paraguay, no obstante la oposición del gobierno y en particular del partido de gobierno contra el uso de la tecnología electoral, los resultados del proceso con voto electrónico fueron objeto del público reconocimiento de ese mismo partido después de las elecciones, y hoy es mandato legal la realización de las próximas elecciones con voto electrónico. Fueron piezas decisivas, la confianza de los ciudadanos en sus autoridades electorales; la amplia y agresiva campaña de capacitación a los ciudadanos para conocer y manipular la urna electrónica; el apoyo a través de la cooperación horizontal, de la OEAy el Tribunal Supremo Electoral del Brasil, y la convicción del pueblo y de las diferentes autoridades, sobre la necesidad de implantar las nuevas tecnologías y los avances de la informática al proceso electoral.

Objetivo de la implantación del voto electrónico en Colombia

Incuestionablemente el voto electrónico tiene como finalidad primordial, lograr la modernización del sistema electoral y fortalecer el voto como derecho y deber constitucional de los ciudadanos, y como instrumento fundamental en el ejercicio y control del poder político.

La utilidad de este sistema se concentra en dos razones básicas, adicionales (como igualmente lo reconoció el Departamento Nacional de Planeación en su informe final): la posibilidad real de evitar la manipulación fraudulenta de los resultados electorales al adulterar los formularios o actas de escrutinio que elaboran los jurados de votación en las mesas, y los miembros de comisiones escrutadoras durante el proceso de escrutinio; y dis-

minuir aún más los riesgos de suplantación de las personas al votar o de incidir indebida e ilegalmente en la libre elección del sufragante.

Beneficio adicional de este sistema, está en que la adopción del voto electrónico coadyuva (y exige) a la depuración del censo electoral, y se debe complementar con el proceso de re-cedulación y el empadronamiento, para ofrecer un proceso electoral mucho más confiable, seguro y transparente, tal como lo afirmó la Comisión de las Naciones Unidas en su informe sobre el sistema electoral presentado en el primer semestre de 2003.

Por otra parte, y como lo propone la ley estatutaria, los sistemas de identificación electrónica a los que se alude, excluyen la suplantación personal; no hay manipulación de los documentos por fuera del mismo, o mejor, estos deben expedirse con base en los datos del sistema y cualquier alteración es fácilmente detectable; y se reducen los fraudes el mismo día de las elecciones, en la medida en que se elimina el manejo de la tarjeta electoral, ya que el elector verá en la pantalla de la urna electrónica el cuadro de candidatos, sus fotografías, el nombre de sus candidatos y partidos políticos que representan, y podrá verificar y digitar personal y directamente el candidato de su preferencia, sin que su voluntad pueda posteriormente ser alterada, por los jurados o los escrutadores, con la manipulación de las actas y demás documentos electorales, práctica común y reiterada en todos los procesos electorales colombianos.

La experiencia en otros países ha demostrado que el proceso electoral se simplifica con la urna electrónica y el sistema de identificación electrónica; se garantiza la libertad del elector, se reducen los costos del papel, la impresión de las tarjetas electorales; la incorporación de personal supernumerario o provisional, entre otras consecuencias favorables, pero por sobre todo, hay imposibilidad de fraude en el acto de votación y durante los escrutinios. Por otro lado, los resultados del proceso se conocen rápida pero confiablemente en la medida en que el proceso se cierra automáticamente por el sistema, y no por la manipulación humana, como lo demuestra la urna electrónica desarrollada por el Tribunal Supremo Electoral del Brasil, y lo pude constatar

personalmente durante el proceso electoral de 2002, y en las mismas elecciones del Paraguay de 2003, en cuyo proceso igualmente tuve ocasión de participar como observador internacional invitado por la Organización de Estados Americanos.

Ahora bien, la implantación del voto electrónico, tiene esencialmente, dos momentos críticos que se deben tener en cuenta para el caso colombiano: el relacionado con los resultados electorales, motivo principal de los cuestionamientos hechos al proceso electoral de marzo de 2002, especialmente por la Procuraduría General de la Nación, y que dio lugar a la demanda de nulidad electoral de las elecciones de Senado de la República, que en estos momentos se encuentra para decisión del Consejo de Estado. En este evento, basta con la aplicación de la tecnología durante el momento de la votación a través de la urna electrónica. Y, el relacionado con la validación y confirmación de la identidad del elector, para lo cual se puede utilizar, como lo propone el proyecto de ley, un lector electrónico cuya función es comparar la huella del sufragante con la información almacenada en la cédula a través del denominado código de barras, lo que exige que la Registraduría Nacional amplíe el sistema de identificación decadactilar y se logre la renovación total del documento de identidad, tal como lo prevé la Ley 757 de 2002. En otras palabras, depende de un proceso que va más allá de la simple adopción del mecanismo del voto electrónico.

Objetivo que persigue el legislador con el articulado incluido en la Ley reglamentaria del voto electrónico

El proyecto de ley estatutaria del voto electrónico, aprobado por el Congreso de la República, dispone lo siguiente:

"Artículo 1. Establézcase el mecanismo electrónico de votación e inscripción para los ciudadanos colombianos y demás personas que la Constitución y la ley autoricen para ejercer el derecho al voto.

Parágrafo 1. Se entenderá por mecanismo de votación electrónico aquel que sustituye las tarjetas electorales, numeradas e impresas en papel, terminales electrónicos, que incluyen pan-

tallas sensibles al tacto, que permiten identificar con claridad y precisión, en iguales condiciones, a todos los candidatos.

Parágrafo 2. Las urnas serán reemplazadas por registros dentro de las bases de datos; los dispositivos y las herramientas tecnológicas que garantizarán el voto, deben organizarse en cubículos separados donde el ejercicio electoral sea consolidado, de manera tal que se cumplan las normas establecidas constitucionalmente. El sistema debe constar de los siguientes módulos: reconocimiento del votante, interfaz visual para la escogencia electoral y comunicación con la central de control.

Parágrafo 3. El sistema debe asegurar la aceptación de los tres tipos de cédulas existentes, en orden cronológico, de la primera cédula se toma el número para alimentar la base de datos de los electores, de la segunda y tercera generación de cédulas se toma el código de barras por medio de censores láser o infrarrojos, los cuales permiten reconocer dicho código y convertirlo en un registro para confrontarlo con la base de datos del sistema electoral. Cada entrada al sistema debe quedar registrada por el mismo.

Parágrafo 4. Este mecanismo debe incluir, como requisito mínimo, la lectura automática del documento de identidad, captura de huella y registro fotográfico del votante u otros métodos de identificación más idóneos, que validen y garanticen la identidad de la persona al instante del sufragio.

Parágrafo 5. El certificado electoral, los electores podrán obtenerlo a través de una página Web determinada por la Registraduría, en la cual se publicarán las cédulas que efectivamente sufragaron.

La Registraduría podrá determinar otros mecanismos para este fin.

Artículo 2. Para los colombianos domiciliados en el exterior, la organización electoral implementará el mecanismo electrónico de votación e inscripción con cobertura que facilite su participación en los comicios electorales.

Artículo 3. La Organización Electoral reglamentará el mecanismo aprobado por la presente ley y su implementación se realizará antes de dos años contados a partir de su sanción.

Parágrafo 1. Dentro de la reglamentación, se exigirá que el aplicativo o software y la base de datos posean el código fuente debidamente documentado. Descartará los votos que presenten identificación y/o huellas repetidas, y los votos realizados en una circunscripción diferente a la inscrita cuando los candidatos sean de circunscripción territorial.

Parágrafo 2. El mecanismo electrónico de votación asegurará el secreto e inviolabilidad del voto.

Artículo Transitorio 1º. La Organización Electoral permitirá la coexistencia del sistema de votación en tarjetones de papel mientras la infraestructura tecnológica de ciertos puntos de votación no cumpla con los requerimientos mínimos del mecanismo automatizado de votación e inscripción.

Artículo Transitorio 2º. El mecanismo electrónico descartará los votos realizados por personas que deban utilizar el sistema de votación con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, cuando hayan utilizado el proceso de votación previsto por esta ley.

Artículo Transitorio 3º. Cuando los documentos de identificación no permitan su lectura automática, se permitirá la captura del número de identificación por digitación manual, tanto para la inscripción como para la votación o por otros mecanismos más idóneos que la Registraduría implemente para tal fin".

Del citado articulado, pueden sintetizarse como finalidades de la ley, las siguientes:

a) Implementar el voto electrónico para los nacionales colombianos como para los residentes en el exterior.

b) Promover la participación activa de los ciudadanos residentes en el exterior para elegir a sus representantes, como participar en elecciones nacionales; acá es importante destacar, que el proyecto da vía libre al establecimiento del voto por Internet, como el diseño de

una aplicación informática que implemente un servicio de votación en red, y que ofrezca condiciones de exactitud, de privacidad y de verificabilidad, y que sólo puedan votar los inscritos.

c) Aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos electorales, y desestimular la cultura abstencionista.

d) Incrementar la seguridad y transparencia del proceso electoral desde el momento de la inscripción hasta la emisión de los resultados finales.

e) Aplicar los desarrollos y avances tecnológicos para proveer elementalidad, agilidad, transparencia, confiabilidad, seguridad y economía.

f) Poner fin a la manipulación de las tarjetas electorales sin marcar y a las listas y resultados en actas y demás documentos electorales que manipulan los jurados de mesa y las comisiones escrutadoras.

g) Reducir los costos del proceso electoral, en tiempo y en recursos.

La puesta en práctica del sistema incorporado en la ley aprobada por el Congreso de la República, busca hacer efectiva la lectura automática del documento de identidad y como requisito la lectura automática de la huella dactilar, lo que generará que se valide y garantice la identidad de las personas al momento de sufragar.

Asimismo, este sistema permitirá la identificación clara de cada uno de los candidatos, sustituyendo las tarjetas electorales por pantallas sensibles al tacto. Igualmente, con la implementación del voto electrónico, los colombianos residentes en el exterior podrán inscribirse y votar con mayor facilidad y agilidad, sin tener que acudir a los consulados más cercanos, lo que en la actualidad ha dificultado el ejercicio de este derecho.

De la misma manera, es evidente que con este sistema que se ha propuesto a los colombianos, se hacen efectivos los principios constitucionales del voto, como lo son su carácter univer-

sal, igualitario, directo y secreto. Con ello, se logrará, incuestionablemente, asegurar la inviolabilidad del voto y evitar que terceros logren con maniobras y engaños, desconocer la voluntad del elector.

Toda sociedad democrática debe garantizar la participación de los ciudadanos en las elecciones (y por ende debe luchar contra el delicado fenómeno de la abstención pasiva), por las que se proceda a la elección de sus representantes mediante el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, siendo éste uno de los elementos definidores de toda sociedad democrática. El pleno ejercicio del derecho de sufragio activo exige que junto a fórmulas tradicionales se articulen procedimientos modernos y novedosos que permitan a los electores emitir de forma personal y sencilla el voto en la mesa electoral.

En los albores del siglo XXI, la investigación y el estudio comparado de los procedimientos más avanzados de votación regulados en el derecho electoral conducen al reto de la implantación del voto electrónico en el actual sistema electoral autonómico. Y es que es evidente que las nuevas tecnologías permiten la articulación de nuevas formas de participación de los ciudadanos en las elecciones. Su utilización es el resultado de un análisis sustentado en el avance tecnológico; las nuevas tecnologías deben encontrar, entonces, en la acción pública no sólo el control sino el favorecimiento de la libertad.

No cabe duda, las sociedades más avanzadas, y por ende, las más democráticas y libres, donde exista plena garantía del ejercicio de los derechos ciudadanos, serán aquellas en las que las nuevas tecnologías encuentren aplicación en forma más extensa y diversa, es decir, que sean utilizadas por un mayor número de ciudadanos y en los campos más diversos del acontecer social. Así, el establecimiento del voto electrónico en los procesos electorales se convierte en la primera respuesta al desafío de las nuevas tecnologías. Es por tanto, un primer paso en este proceso de modernización de la vida política democrática, mejorando los procedimientos electorales y educando a la población en la utilización de las nuevas tecnologías, que abren unas perspecti-

vas e interrogantes de gran trascendencia en el desarrollo de las formas de participación democrática.

El voto electrónico favorece, igualmente, la claridad y objetividad de los procedimientos electorales y la autenticidad del voto, al obligar al ciudadano a emitir su voto de forma personal, impidiendo los condicionamientos que en la emisión del voto se pueden derivar de la inexistencia de la obligación de realizar la selección de la papeleta de voto de forma secreta y directa.

Por ello, se puede afirmar con certeza, que el voto electrónico es un instrumento privilegiado para fomentar y estimular la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos, y contribuye incuestionablemente a estrechar y reducir las distancias existentes entre sus autoridades y la ciudadanía.

El voto electrónico apunta a impedir maniobras y manipulaciones fraudulentas que puedan presentarse en las mesas electorales; ofrece seguridad en las votaciones y mantiene siempre el secreto del voto; brinda información de los resultados de los procesos electorales en forma rápida y confiable.

La votación electrónica tiene por finalidad ofrecer a la ciudadanía un escrutinio más rápido, para posibilitar tranquilidad y seguridad a la ciudadanía y a los actores políticos, así como garantiza una mayor fluidez en el paso del elector por los puestos de votación; en este orden de ideas, ofrece un escrutinio más ágil. Ella garantiza la transparencia del proceso electoral, en la medida en que éste en la votación electrónica es más fácilmente auditable y por lo tanto ofrece mayor transparencia, de donde el fraude electoral se vuelve más complejo, sino, casi imposible.

El voto automatizado aumenta la legitimidad, incrementando la cantidad de votos válidos y posibilitando una merma sustancial en materia de abstención electoral, y pone fin a los votos nulos, mas no a los votos en blanco, que son una legítima opción electoral.

¿Qué requiere Colombia para la puesta en práctica del sistema de voto electrónico?

Indudablemente la incorporación de las nuevas tecnologías y de los avances de la informática a los procesos electorales, ya no sólo es una necesidad imperiosa del régimen democrático y participativo colombiano, sino un mandato constitucional y legal que le impone, en particular, pero no exclusivamente, a la Organización Electoral, la tarea a corto plazo, de desarrollar los mandatos normativos que hagan efectivo el voto electrónico en nuestro país. Y no exclusivamente, por cuanto este proceso exige un acompañamiento permanente del Gobierno Nacional, del Congreso de la República, y de los partidos y movimientos políticos, como de las organizaciones sociales y las no gubernamentales.

Es preciso, en este análisis, manifestar que, no obstante el voto electrónico es una necesidad urgente que reclama la sociedad y la democracia, la confianza en el sistema electoral no está sustentada en la urna electrónica; ella es tan sólo un componente o una pieza en el complejo engranaje del proceso electoral y democrático. La implantación de este novedoso y moderno sistema, requiere de una serie de procesos paralelos y complementarios, sin los cuales, el sistema no funcionará, o de hacerlo, su resultado no será ni positivo ni mucho menos, el deseado.

E indudablemente como lo afirma el profesor y director ejecutivo de CAPEL, José Thompson *"el voto electrónico es como la cereza que se coloca para adornar el pastel; ella sólo se introduce en él una vez está preparada la torta, rellena de crema y con los demás aditivos que requiere para su consumo"*. Igual ocurre en el proceso electoral, la implantación del voto electrónico requiere de una serie de factores esenciales previos, como un nuevo empadronamiento de la población; la depuración del censo electoral; la educación y capacitación de la ciudadanía y, la generación de confianza y confiabilidad de los ciudadanos y de las organizaciones políticas en este sistema electrónico, como en su organización electoral, entre otros muchos factores.

Así lo dijo en su informe final la Organización de las Naciones Unidas a través de la misión de evaluación sobre las necesidades de Colombia en materia de reforma electoral, que llegó al país a fines del 2002: *"no es aconsejable implementar el uso del voto electrónico si antes no se ha culminado con el proceso de re-cedulación, ya que la mezcla de cédulas nuevas y viejas pue - de causar problemas. Antes de cualquier reforma a los mecanis - mos utilizados en las elecciones, debe aumentar la credibilidad de las instituciones electorales del país"*.

Es preciso, igualmente, para la efectividad del proyecto, partir de las necesidades y los problemas del sistema electoral colombiano, por todos conocidos, y las posibilidades de solución, como la situación económica y presupuestal de la Organización Electoral para implantar con éxito este sistema informático. Papel protagónico juegan, asimismo, la cooperación horizontal y la tecnología apropiada a las condiciones propias del sistema electoral colombiano, tanto presupuestales, como tecnológicas e informáticas.

En este sentido, es válido afirmar que en materia de cooperación horizontal, existen importantes vínculos desarrollados por el actual Consejo Nacional Electoral con el Tribunal Electoral del Brasil, como con la Organización de Estados Americanos, y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), para obtener información y asesoría en el adelantamiento de este proyecto, y particularmente, para realizar los primeros planes piloto en las próximas elecciones locales o territoriales.

Ahora bien, la situación actual de los procesos electorales colombianos, como se ha descrito, es muy delicada, y ha dado lugar a válidos y contundentes reclamos de diferentes autoridades y órganos de control, como los reiterados llamamientos de la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de exigir la necesidad de implantar a la mayor brevedad el voto electrónico, pues *"no pueden hacerse en Colombia más procesos electora - les con un sistema electoral tan anacrónico, obsoleto, poco con - fiable y fraudulento"*. A todo lo cual se suma la imperiosa necesidad, de solucionar, antes de poner en práctica este sistema, el problema del registro y la des-actualización del censo electoral.

Solucionados estos problemas, y con unas reglas claras y estables, que permitan crear un amplio consenso político, será posible poner en práctica el voto electrónico en Colombia. De lo contrario, pondríamos en grave peligro un mecanismo que de implementarse en los términos planteados, solucionaría los enormes vacíos, imperfecciones, problemas y la obsolescencia de nuestro actual sistema de votación.

República de El Salvador

Tribunal Supremo Electoral

Informe general sobre los procesos electorales en El Salvador y los esfuerzos realizados para la implantación de nuevas tecnologías

Presentación

En el marco del seminario *"Modernización de Procesos Electorales: la experiencia reciente de América Latina y su aplicabilidad a un país en conflicto – Colombia"*, organizado por CAPEL en su condición de Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de Organismos Electorales y la Organización Electoral de Colombia, el Tribunal Supremo Electoral de la República de El Salvador, tiene a bien presentar este Informe General sobre los Procesos Electorales en El Salvador y los esfuerzos realizados para la implantación de nuevas tecnologías, en el cual se destacan muy sintéticamente los elementos más relevantes asociados a los procesos electorales recientes, partiendo del contexto histórico que regula la materia electoral en El Salvador desde 1841 hasta los acuerdos de paz de 1991 y la creación del Tribunal Supremo Electoral en 1992.

El enfoque del presente documento refleja en resumen los procesos electorales celebrados en El Salvador desde 1994, que fueron las primeras elecciones organizadas por el Tribunal Supremo Electoral creado a raíz de los Acuerdos de Paz de Chapultepec y que fueron llamadas "Las Elecciones del Siglo", por haber sido las primeras celebradas en el país bajo un clima de paz en las que se eligieron Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados al Parlamento Centroamericano, Diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales, con la participación democrática de las fuerzas insurreccionales convertidas en partido político.

Los datos estadísticos generales relativos a las elecciones sucesivas de 1994, 1997, 1999, 2000 y 2003 también se consignan en este informe para luego pasar a un breve planteamiento des-

criptivo sobre cuáles son los cargos de elección popular y las características generales del sistema electoral salvadoreño así como las mejoras que se han venido registrando en los procesos electorales.

Finalmente, se destaca el proceso electoral 2003 y se pone en perspectiva el próximo proceso electoral 2004 como puntos de referencia que marcan un importante avance hacia la modernización del sistema electoral de El Salvador, avance que ha permitido la implantación de nuevas tecnologías informáticas de cara a la consolidación de la democracia salvadoreña.

1. Marco histórico

Desde hace más de un siglo, El Salvador ha sido escenario de los esfuerzos que su población ha hecho para llegar a alcanzar la democracia. En la Constitución Política de 1841, aparece por primera vez lo relativo a las elecciones bajo el título "De la división del Territorio y de las Elecciones", en el cual se establecía cómo se dividiría el territorio para votar, de cuántas personas se compondrían dichas divisiones y qué funcionarios se elegirían. Años más tarde, la Constitución de 1864 agrega la Ley que reglamentaba la manera de verificar las elecciones.

En las reformas de 1872, se añade que el derecho de elegir es irrenunciable y se toma como base del sistema electoral a la población, mientras se forman censos exactos. A la sazón, ningún empleado de nombramiento del ejecutivo podía ser electo diputado, sino después de seis meses de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. Además se estableció que ningún eclesiástico podía ejercer cargos de elección popular.

En la Constitución de 1880, se agrega que el derecho a elegir dirigentes o gobernantes es de carácter obligatorio y no es sino hasta la Constitución de 1939 que se incorporan nuevos elementos, esta vez referidos a que la elección de los Concejos Municipales será por medio del voto directo y público de los ciudadanos inscritos conforme a la Ley; además se establece que para la mujer, el voto es voluntario.

Luego, la Constitución de 1950 incluye nuevas disposiciones dentro de la que figura que el sufragio es un deber de los ciudadanos capaces de emitir su voto, el cual será directo, igualitario y secreto y para ejercerlo es indispensable estar inscrito en el registro correspondiente. También se establece que los partidos políticos tendrán derecho de vigilancia sobre el proceso electoral.

1.1 El Consejo Central de Elecciones

La Constitución Política de 1950 estableció al Consejo Central de Elecciones como la autoridad suprema en materia electoral. Estaba conformado por tres miembros elegidos por la Asamblea Legislativa a propuesta del Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia.

La Constitución Política de 1983 estableció que el Consejo Central de Elecciones estaría formado por tres miembros elegidos por la Asamblea Legislativa a propuestas de los tres partidos políticos o coaliciones que hubiesen obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial.

1.2 Los Acuerdos de Paz

Durante toda la década de los ochenta, se desata una guerra civil en El Salvador que convulsiona el sistema socio político y económico del país y no es sino hasta en el año 1991 que como producto de un intenso esfuerzo de negociación, se firman los acuerdos de paz en Chapultepec, México, mismos que pusieron fin al conflicto armado e impulsaron una serie de reformas importantes en el país, dentro de las cuales figuró el tema electoral.

1.3 El Tribunal Supremo Electoral

Como producto de los acuerdos de Chapultepec, se crea en 1992 el Tribunal Supremo Electoral en sustitución del Consejo Central de Elecciones, surgiendo como la autoridad máxima en materia electoral y como un organismo con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera en el ámbito electoral y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado.

El Tribunal Supremo Electoral está formado por cinco Magistrados quienes duran cinco años en sus funciones y son elegidos por la Asamblea Legislativa. Tres de ellos de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial. Los dos Magistrados restantes son elegidos con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los Diputados, electos de las ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia. Hay cinco magistrados suplentes elegidos de igual forma que los propietarios. El Magistrado Presidente corresponde al partido o coalición legal que haya obtenido el mayor número de votos en la última elección presidencial.

1.4 Procesos electorales administrados por el Tribunal Supremo Electoral

A partir de su creación en 1992, el Tribunal Supremo Electoral ha administrado los procesos electorales siguientes:

Actualmente se preparan las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, las cuales se celebrarán el 21 de marzo de 2004.

Año	Tipo de Elección
1994	Elecciones Generales para Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados al Parlamento Centroamericano, Diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.
1997	Elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.
1999	Elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.
2000	Elecciones de Diputados al Parlamento Centroamericano Diputados a la Asamblea Legislativa, y Concejos Municipales.
2003	Elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y Concejos Municipales.

1.5 Datos estadísticos de los procesos electorales administrados por el Tribunal Supremo Electoral

Elecciones	Padrón Electoral	Votaron	No votaron	% Ausentismo
1994	2,717,969	1,431,035	1,286,934	47.35 %
1997	3,004,134	1,176,887	1,827,247	60.82%
1999	3,171,224	1,223,372	1,947,852	61.42%
2000	3,264,724	1,263,229	2,001,495	61.30%
2003	3,537,091	1,345,194	2,191,897	61.96%

2. Cargos de Elección Popular en El Salvador

Los cargos de elección popular en El Salvador son los siguientes :

a) Presidente y Vicepresidente de la República.
Se eligen para un período de cinco años.

b) Diputados al Parlamento Centroamericano
(20 Diputados propietarios y 20 Diputados suplentes),
se eligen para un período de 5 años.

c) Diputados a la Asamblea Legislativa
(84 Diputados propietarios y 84 Diputados suplentes),
se eligen para un período de 3 años.

d) Miembros de los Concejos Municipales
(262 Concejos Municipales),
se eligen para un período de 3 años.

3. Características generales del sistema electoral Salvadoreño

Hasta las elecciones de 2003, el sistema electoral salvadoreño estuvo definido por un conjunto de características que en términos generales pueden describirse así:

- El sufragio es un derecho y un deber de los ciudadanos, su ejercicio no es obligatorio.
- Para ejercer el sufragio es condición indispensable estar inscrito en el Registro Electoral.
- Para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, se declaran electos los candidatos que hayan sido postulados por el Partido Político o Coalición contendiente que haya obtenido la mayoría absoluta de votos, es decir, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si nadie alcanza esta mayoría, se efectúa una segunda vuelta electoral en la que participan únicamente los dos partidos o coaliciones que hubiesen alcanzado el mayor número de votos en la primera vuelta electoral.
- Para la elección de Diputados priva el método del cociente electoral y residuos.
- Para la elección del número de miembros por Concejo Municipal, se hace en función proporcional con la densidad poblacional de cada municipio. Las proporciones están definidas en la Ley.
- Los centros de votación son habilitados por letras y deben ser lo suficientemente grandes para recibir altas cantidades de votantes de todas partes del municipio. Suelen ser institutos o escuelas públicas, parques, plazas y calles principales. Para las elecciones de 2003, se habilitaron 362 centros a nivel nacional.
- Las elecciones se realizan bajo el sistema de Voto Domiciliar, el ciudadano vota en el municipio en que reside, trabaja o tiene el asiento principal de sus negocios.

- Los Organismo Electorales temporales que apoyan el trabajo del Tribunal Supremo Electoral en los períodos electorales son las Juntas Electorales Departamentales, Las Juntas Electorales Municipales y las Juntas Receptoras de Votos.
- Cada Junta Receptora de Votos está organizada para recibir hasta 400 electores. Para las elecciones de 2003, se habilitaron 9,027 juntas a nivel nacional.
- El horario de votación es una jornada ininterrumpida de diez horas que inicia a las 7:00 y termina a las 17:00 horas.
- La cancelación de un partido político procede por disolución voluntaria, fusión con otros o cuando inter viene en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados a la Asamblea Legislativa y no obtiene por lo menos el 3% del total de los votos válidos.

Existen otras características que estuvieron vigentes hasta las pasadas elecciones de marzo de 2003. A partir de las elecciones 2004, se introducirán nuevos cambios que renovarán el sistema electoral y por tanto, cambiarán estas características.

Lo que fue una práctica hasta el proceso electoral 2003 y que será sustituido en el proceso electoral 2004, es lo siguiente:

- El Padrón Electoral alfanumérico, que contenía los apellidos, nombres y número de carnet electoral del ciudadano. Este distribuía a los votantes por municipio, era segmentado en función del Centro de Votación y la Junta Receptora de Votos, de acuerdo al orden alfabético pautado por la letra inicial del primer apellido del elector.
- El ciudadano se inscribía en el Registro Electoral de acuerdo a su voluntariedad, presentándose en las dele gaciones del Tribunal Supremo Electoral habilitadas a nivel nacional para llenar un formulario denominado Solicitud de Inscripción al Registro Electoral, dentro

del cual existían las variantes de solicitud por primera vez, modificaciones o reposiciones.

- El ciudadano decidía en qué municipio deseaba votar, consignándose este dato dentro de la respectiva solicitud a partir de la cual el carnet electoral se le extendía para que votase en el municipio solicitado.
- El documento requerido para poder votar era el CARNET ELECTORAL, un documento en formato polaroi procesado y extendido gratuitamente por el Tribunal Supremo Electoral, válido por un período de diez años a partir de su extensión para todo aquel ciudadano que lo solicitaba. Su emisión y entrega tardaba treinta días en el mejor de los casos.

En el apartado No. 5 de este informe se aborda la modalidad que sustituirá estos hechos y el entorno bajo el cual se dan los cambios.

4. Mejoras en los procesos electorales salvadoreños

Bajo las características anteriores, el Tribunal Supremo Electoral ha venido introduciendo paulatinamente una serie de mejoras en cada proceso electoral, las cuales hasta la fecha reflejan el siguiente balance:

Voto en sistema Braille para ciudadanos no videntes.

A partir de las elecciones del año 2000, el Tribunal Supremo Electoral implementó en coordinación con asociaciones de personas no videntes, un sistema que utiliza un sobre troquelado con rotulación Braille dentro del cual se introduce una papeleta de votación común y permite el voto directo, igualitario y secreto para los ciudadanos no videntes alfabetizados en Braille.

Atención de consultas ciudadanas.

La consulta ciudadana que suele incrementarse previo a un evento electoral, particularmente relacionada con el centro de votación y con la junta receptora de votos en la que corresponde votar, es un área en la cual se viene avanzando y para los úl-

timos procesos electorales el Tribunal Supremo Electoral ha puesto a disposición de la ciudadanía los siguientes sistemas:

a) Consulta telefónica.

b) Kioscos fijos de consulta en los cuales un empleado del Tribunal Supremo Electoral provisto de una computadora con la base de datos de los electores y los centros de votación, se instala en lugares públicos de mucha afluencia como centros comerciales, supermercados, parques y otros.

c) Unidades móviles de consulta, a diferencia de los pun tos fijosestos son vehículos sonoros plenamente identificados con los distintivos y slogans del Tribunal Supremo Electoral que visitan barrios y colonias de todo el país.

d) Consulta vía Internet. El sitio web del Tribunal Supremo Electoral facilita la consulta ciudadana.

e) Publicaciones en medios de comunicación. La difusión de información en los principales medios de comunicación también es parte del esfuerzo por informar a la ciudadanía los datos necesarios para que concurra a votar.

f) Distribución de CDs con la información necesaria para que otras entidades como universidades, radiodifusoras y otros, puedan facilitar la información.

Participación de Boy Scouts

La participación ciudadana a través del cuerpo de Boy Scouts, facilita el brindar apoyo a las personas con discapacidad o adultos mayores en los centros de votación.

Facilidades para la votación de personas con discapacidad

Trabajando en coordinación con asociaciones de personas con discapacidad, se vienen afinando las facilidades físicas que deben ofrecer los centros de votación a este tipo de electores.

Convenio con OEA

La transmisión de resultados electorales preliminares ha contado con el respaldo técnico de la Organización de Estados Americanos (OEA) mediante convenios de transferencia tecnológica.

5. Los procesos electorales 2003 - 2004 como transición a la modernización del sistema electoral salvadoreño

Los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral que asumieron sus funciones el 1o. de agosto de 1999, administran el proceso electoral del año 2000 e inmediatamente después del mismo, comienzan a impulsar proyectos tendientes a la modernización de la institución y del sistema electoral. Producto de estas gestiones, se logra el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID), quien a través de la organización CREAInternacional de El Salvador, financia la consultoría técnica del Proyecto de Modernización Institucional, misma que se realiza durante el año 2001 y finaliza en el año 2002.

Paralelo a este esfuerzo, a partir del mes de noviembre del año 2001, una nueva entidad estatal independiente del Tribunal Supremo Electoral denominada Registro Nacional de las Personas Naturales – en adelante RNPN-, comienza a emitir el llamado Documento Único de Identidad –DUI en lo sucesivo– para todos los salvadoreños de dieciocho años en adelante. Este documento sustituye a la antigua Cedula de Identidad Personal que era un documento engrapado con varias hojas de papel y con una fotografía blanco y negro adherida a una de sus páginas, extendida por las Alcaldías de los municipios de El Salvador.

Lo anterior representa un avance sustancial en materia de documento de identidad de las personas, ya que el proceso de extensión y el DUI mismo reúnen características de alta seguridad respaldada por tecnología computarizada moderna que incluye el Sistema AFIS para la captura de huellas digitales. Además este documento es entregado al ciudadano en el mismo momento en que éste lo solicita.

Este avance marcó la pauta para reemplazar no solo la Cédula de Identidad Personal sino el mismo carnet electoral extendido por el Tribunal Supremo Electoral para los efectos de emitir el sufragio.

Estos hechos comienzan a crear las condiciones para modernizar el sistema electoral salvadoreño de cara a los procesos electorales del 2003 y el 2004.

5.1 El proyecto de modernización institucional

El Proyecto de Modernización Institucional es una iniciativa del Tribunal Supremo Electoral que consiste en impulsar una serie de cambios al interior de esta institución a través del desarrollo sistemático de un conjunto de actividades estratégicas que orienten el rumbo institucional hacia claros objetivos trazados para el mediano y largo plazo y que propicien la eficacia y eficiencia en la ejecución de los procesos administrativos, operativos y jurisdiccionales del Tribunal, para beneficio de la ciudadanía salvadoreña y del sistema democrático del país.

El proyecto fue concebido dentro del marco global del Plan de Modernización Institucional, el cual en todo su contexto contempla tres grandes ámbitos:

(a) *Reformas Legales*, en donde figuran cuatro importantes instrumentos como son un nuevo Código Electoral, una Ley de Partidos Políticos, una Ley Procesal Electoral y una Ley Orgánica para el Tribunal Supremo Electoral.

(b) *Voto Residencial*, en este ámbito se aspira modernizar el sistema electoral a través de la sustitución del actual Sistema de Votación Domiciliar por un Sistema de Votación Residencial, el cual supone la simplificación de la emisión del sufragio para el cuerpo electoral por cuanto acerca los Centros de Votación hacia el lugar donde reside el ciudadano elector.

(c) *Modernización al Interior del Tribunal Supremo Electoral,* se busca una palpable reestructuración institucional que permita la optimización de recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos dando como resultado un Tribunal Supremo Electoral administrativa y jurisdiccionalmente eficiente, capaz

de brindar servicios de calidad en tiempo y forma, con beneficios para la ciudadanía, partidos políticos y en definitiva, para al sistema democrático salvadoreño.

El Proyecto de Modernización Institucional está referido a este último literal y básicamente consta de tres grandes ejes de acción que son:

(i) Planeación estratégica. En esta área se formuló el "Plan Estratégico Institucional del TSE 2002-2006" el cual ilustra las estrategias que el Tribunal deberá poner en práctica a fin de alcanzar las metas y objetivos trazados para el mediano y largo plazo.

(ii) Reingeniería de procesos. A partir del análisis técnico de los procesos de Registro Electoral, Proceso Electoral y Adquisición de Bienes y Servicios, identificados por el TSE como procesos estratégicos y de alto impacto, éstos han sido rediseñados con el objetivo de alcanzar mejoras sostenibles y continuas en términos de tiempos, costos, calidad de servicios y satisfacción al ciudadano. En adición al rediseño de estos procesos, también se diseñó el nuevo proceso de Registro Electoral basado en el Documento Único de Identidad (DUI).

(iii) Reestructuración organizacional. De los dos ejes anteriores, se deriva el rediseño de la nueva estructura organizativa que responderá coherentemente al replanteamiento de las exigencias técnicas, operativas y administrativas institucionales.

La etapa de consultoría técnica a este proyecto está concluida y se tienen los documentos esperados con las recomendaciones formuladas.

Actualmente se está en la etapa de implementación, pues aún falta concretar la puesta en práctica de algunos componentes como la reestructuración organizacional y las reformas legales que han sido propuestas a la Asamblea Legislativa por el Tribunal Supremo Electoral.

5.2 Transición

De cara al proceso electoral 2003, la Asamblea Legislativa emitió un Decreto que establecía que tales elecciones se realiza-

rían con el sistema de Voto Residencial y se sustituiría el carnet electoral por el Documento Único de Identidad.

Luego de las evaluaciones de factibilidad técnica y las cantidades de DUIs emitidos en toda la República, que en ese momento no eran significativas comparadas con los electores inscritos en el Registro Electoral, la Asamblea Legislativa en consulta con el Tribunal Supremo Electoral, dispuso posponer este esquema a través de un nuevo Decreto Legislativo para las elecciones de 2004, mientras se trabajaba para generar las condiciones técnicas necesarias y se aumentaba la extensión de DUIs a nivel nacional.

De esta forma, el proceso electoral 2003 se llevó a cabo bajo el esquema de votación tradicional que no ha variado sustancialmente durante los últimos años en El Salvador.

Paralelo al desarrollo del proceso electoral 2003, el Tribunal Supremo Electoral hizo esfuerzos importantes por crear las condiciones técnicas que facultaran la adopción del Voto Residencial y el uso del DUI en el proceso electoral 2004. Es así como se levanta el primer marco cartográfico electoral salvadoreño, se adquieren los modernos equipos computacionales necesarios para poder recibir en línea, la información de cada ciudadano a quien se le ha extendido el DUI desde el Registro Nacional de las Personas Naturales y conformar con ello el nuevo Registro Electoral basado en DUI.

Recientemente y tras los debates correspondientes, la Asamblea Legislativa en consulta con el Tribunal Supremo Electoral, ratificó que en el proceso electoral 2004 se sustituyera el carnet electoral por el DUI y se creara el nuevo Registro Electoral basado en este documento. El voto residencial fue pospuesto para las elecciones de 2006.

5.3 Características del proceso electoral 2004

El proceso electoral 2004 en El Salvador, tendrá las siguientes variantes:

- El Padrón Electoral será fotográfico. Además de contener los apellidos, nombres y número de DUI del

ciudadano, a este se incorporará la fotografía digitalizada del elector, misma que será obtenida de la base de datos recibida en el Tribunal Supremo Electoral por parte del Registro Nacional de las Personas Naturales. Este distribuirá a los votantes por municipio y estará segmentado en función del Centro de Votación y la Junta Receptora de Votos, de acuerdo al orden alfabético pautado por la letra inicial del primer apellido del elector.

- El ciudadano pasará a formar parte del Registro Electoral sin tener que realizar más trámites que el de la obtención del DUI. Desaparece la incorporación voluntaria del ciudadano al Registro Electoral. El ciudadano no realizará ningún trámite con el Tribunal Supremo Electoral, sus datos serán obtenidos por éste a través del Registro Nacional de las Personas Naturales, entidad que emite el DUI.
- Por estar basado en el DUI, los datos del nuevo Registro Electoral estarán debidamente actualizados
- El ciudadano votará en el municipio al que pertenezca la dirección de su residencia impresa en su Documento Único de Identidad. Desaparece la opción que tenía el elector de elegir el municipio en el que deseaba votar.
- El documento requerido para votar será el DOCUMENTO ÚNICO DE IDENTIDAD (DUI).

El resto de las características del sistema electoral salvadoreño enunciadas en el apartado No. 2 de este informe, se mantienen vigentes.

6. Implantación de nuevas tecnologías

El cambio de concepción en el Registro Electoral que pasa de un esquema basado en el carnet electoral que emitía el Tribunal Supremo Electoral a uno nuevo, basado en el Documento Único de Identidad emitido por el Registro Nacional de las Personas Naturales, ha obligado a que el Tribunal sustituya su tecnología informática.

En tal sentido ha sido de reciente creación la Gerencia de Tecnología de Información (GTI) en reemplazo de la anterior Unidad de Procesamiento de Datos (UPD), para el desarrollo del nuevo sistema informático y sus aplicaciones a fin de efectuar la migración de datos desde el RNPN hasta el Tribunal a través de procesos electrónicos remotos y con ello conformar el nuevo Registro Electoral.

Este esfuerzo de implantación de nueva tecnología, ha venido a sustituir el antiguo sistema Wang y los equipos VS 6000 y VS 8000 de plataforma propietaria con los que se realizaron las elecciones hasta el presente año de 2003, por un sistema abierto basado en Unix utilizando base de datos Oracle con el cual se realizarán las próximas elecciones de 2004.

República de Panamá

Tribunal Electoral

Presentado por: César Robles Castillero

Sub-Coordinador General

Plan General de Elecciones (PLAGEL 2004).

1. Marco de referencia

EL TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMÁ, es un organismo autónomo de acuerdo a lo expresado en la Constitución Política de la República, constituye la máxima autoridad electoral, y ejerce las funciones descritas en el artículo 137 de la Carta Magna (ver anexo Nº 1).

Está integrado por tres (3) Magistrados, designados por un período de diez (10) años, de la siguiente forma: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Judicial y el tercero por la Corte Suprema de Justicia, además deben cumplir con los requisitos que se exige para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Nuestra Institución está conformada operativamente por las Direcciones de Registro Civil, Cedulación y Organización Electoral, con las correspondientes unidades administrativas de apoyo financiero de fiscalización y de tecnología (ver anexo Nº 2).

A grandes rasgos las principales funciones de estas tres direcciones son:

Dirección de Registro Civil: Es la unidad administrativa encargada de llevar el registro de los hechos vitales de todos los ciudadanos panameños y extranjeros que llegan a residir a nuestro país. Se encarga de expedir las certificaciones correspondientes de estos hechos.

Dirección de Cedulación: Es la unidad que se encarga de expedir el documento único o cédula de identidad personal cuan-

do los nacionales lleguen a la mayoría de edad (18 años) y se convierten en ciudadanos. Por ley, la cédula es el único documento de identidad que se reconoce y se utiliza para las transacciones legales y para el ejercicio de los derechos ciudadanos de elegir y ser elegidos. Con la nueva tecnología iniciamos la expedición de cédulas de identidad personal de manera optativa, a menores de 18 años.

Dirección de Organización Electoral: Como su nombre indica, es la unidad que se encarga de organizar todos los eventos electorales que se desarrollan en el país, sean estas elecciones generales, referéndum o plebiscitos. Adicionalmente, se encarga del registro de los miembros de los partidos políticos, de la cartografía electoral, del registro electoral y del desarrollo de los programas de educación cívica electoral.

De lo anterior es fácil entender que nuestra Institución controla de una u otra forma la información, que consideramos es vital para el desarrollo de los procesos electorales. Desde el punto de vista cronológico, iniciamos con la inscripción del nacimiento de la persona o su inscripción como nacional de acuerdo a las normas constitucionales, que es lo que le da derecho a la ciudadanía (es decir a elegir o ser elegido) y en consecuencia, a obtener su documento de identidad personal (cédula) al llegar a la mayoría de edad. Al momento de expedir este documento de identidad, el ciudadano es incluido de manera automática en el Registro Electoral, en un centro de votación y circunscripción electoral, determinado por su residencia y que es donde deberá ejercer el sufragio.

El Registro Electoral (del cual se origina el Padrón Electoral) se actualiza y se depura permanentemente por dos vías:

Se actualiza con la inclusión de los nuevos ciudadanos al obtener su documento de identidad personal.

Se depura:

b.1) cuando los ciudadanos obtienen un duplicado de su documento de identidad declaran una residencia diferente a la registrada previamente;

b.2) tramitan un cambio de residencia específico en alguna de nuestras dependencias;

b.3) cuando se registra una defunción.

En resumen, vemos una relación cronológica entre los procesos que se realizan en las Direcciones de Registro Civil, Cedulación y Organización Electoral (Ver anexo Nº 3).

2. Aplicación de tecnología en estos procesos

No mencionaremos de los grandes libros o tomos que anteriormente se utilizaron para el registro de inscripción de los hechos vitales de las personas (nacimiento, defunción, matrimonios, divorcios, adopciones y anotación marginales de estos) o de los archivos microfilmados de las mismas o de la expedición de documentos de identidad con el uso de tarjetas base y cámaras fotográficas, ni de los problemas que se confrontan con estos sistemas. Para nosotros estas situaciones han sido prácticamente superadas (ver anexo Nº 4).

En los últimos cuatro años, nuestra institución se ha visto inmersa en un proceso de modernización, en el cual hemos implementado nuevas y modernas tecnologías, tanto en equipo como en programas, lo que nos ha permitido ofrecer un servicio más rápido, seguro y confiable a todos nuestros usuarios.

Como vimos anteriormente, la relación cronológica existente entre Registro Civil, Cedulación y Registro Electoral, seguiremos ese mismo orden para llevarlos a las aplicaciones tecnológicas.

Registro Civil:

Se creó una base de datos de imágenes con todos los documentos del Registro Civil. Todos los archivos de papel y microfilm de esta dependencia, han sido digitalizados e indexados en medios magnéticos y ópticos, lo que permite visualizar, en una terminal de computadora de cualquier oficina del Tribunal Electoral, todos los archivos existentes de una persona. Con anterioridad usábamos una base de datos alfanumérica, con la cual dábamos servicio en línea desde nuestras oficinas a nivel nacional. Con el nuevo sistema (ambas bases de datos integradas), le

damos servicio en línea a nuestras oficinas. En la medida que se mejore el sistema de comunicación nacional, ya que para lograr óptimos resultados (de rapidez y eficiencia), el sistema debe funcionar en redes de fibra óptica. Mientras tanto, el acceso a la base alfanumérica se mantiene funcionando, para brindar respuesta a los usuarios de las áreas que aún no disponen de enlaces con fibra óptica.

Actualmente, los trámites se realizan directamente en el nuevo sistema, salvo como es lógico, en las áreas donde no se brinda, pero se mantiene un programa de trabajo que permite incorporar esta información en la base de datos digital, en el menor tiempo posible.

Cedulación:

En el área de identificación ciudadana se creó una base de datos de imágenes, con todos los documentos de cedulación, digitalizando e indexando todos los archivos de cédulas obtenidas por los ciudadanos en medios magnéticos y ópticos. A partir de los archivos de papel y microfilm existentes, se está emitiendo por medios electrónicos, un nuevo documento de identidad que contempla el archivo electrónico de la huella, rostro y firma de cada ciudadano (triada) y la instalación de un sistema de verificación automática de las huellas dactilares (AFIS).

Este sistema nos ha permitido contar con un documento más seguro y confiable, difícil de alterar (ver anexo Nº 5).

El proceso de cedulación se ha implementado a nivel nacional, utilizando equipos portátiles para los lugares donde no hay comunicación en línea y la información es trasladada periódicamente a la oficina provincial correspondiente, en donde es incorporada al sistema para su trámite final.

Organización Electoral:

El Proyecto de Modernización en esta Unidad Administrativa ha unificado las bases de datos que se usaban en esta dependencia, con la base de datos de Registro Civil y Cedulación, por lo que en esta unidad sólo se desarrollaron aplicaciones para accesar a la información básica y única del ciudadano. Es necesa-

rio indicar que el proceso de registro electoral que lleva a cabo permanentemente esta Dirección, estaba en línea en la base de datos alfanumérica existente. Lo que se hizo ahora fue adecuar los programas a la base de datos de imágenes de Cedulación.

También debo aclarar que nuestro ordenamiento legal hace que nuestra Institución, a través de la Dirección de Organización Electoral, sea la encargada de llevar el registro de la vida política de todos los ciudadanos, o sea, que mantenemos un registro informático de cada uno de los miembros de cada partido político y los movimientos que se dan en ellos (inscripciones y/o renuncias).

Como indiqué anteriormente, al contar con una información básica (Registro Civil) más confiable, la expedición del documento de identidad se hace también de forma segura, la consecuencia lógica es que contemos para cualquier proceso electoral, con un padrón electoral de un alto grado de confiabilidad, o sea, que votarán quienes tuvieran el derecho a hacerlo y donde tienen y deben hacerlo.

Además, nos ha permitido contar, por primera vez, con el Padrón Preliminar Fotográfico y nos permitirá el uso del Padrón Electoral Fotográfico el 2 de Mayo de 2004 (ver anexo Nº 6).

3. Nuestros Procesos Electorales Y Algunas Aplicaciones Tecnológicas.

Para una mejor compresión del proceso electoral panameño, les daré una breve reseña de éste, considerando que los marcos legales y políticos son propios de cada uno de nuestros países.

En primer lugar, todas las autoridades panameñas se eligen cada cinco años, y en el mismo día, así que realizamos en esa fecha elecciones para escoger al Presidente y dos Vicepresidentes de la República, 20 Diputados al Parlamento Centroamericano, 78 Legisladores de la Asamblea Legislativa, 75 Alcaldes, 620 Representantes de Corregimiento y 7 Concejales (solo en tres distritos).

Según nuestro Código Electoral se denominan corporaciones electorales, a las unidades de ejecución que en períodos electo-

rales son nombradas para ejecutar las funciones del proceso de votación, el de escrutinio y la proclamación de resultados. Así tenemos las siguientes corporaciones electorales
(ver anexo Nº 7):

-Junta Nacional de Escrutinio: Tiene a su cargo el escrutinio general de los votos emitidos en las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República, proclama al candidato ganador, y además de la asignación de los curules de los Diputados al Parlamento Centroamericano y su respectiva proclamación.

-Juntas de Escrutinio de Circuito de Presidente (41 Circuitos):

Tienen a su cargo el escrutinio general de los votos emitidos en las elecciones para Presidente y envían las actas a la Junta Nacional de Escrutinio.

-Juntas de Escrutinio de Circuito Electoral de Legislador (41 Circuitos): tienen a su cargo el escrutinio general de los votos emitidos en las elecciones para Legisladores y proclamarán al candidato o candidatos ganadores, dependiendo del circuito.

-Junta Distritoriales de Escrutinio (75 Distritos): son las encargadas del escrutinio general de los votos emitidos en la elección para Alcalde, Concejales (donde se elijan) y la proclamación de los ganadores.

-Juntas Comunales de Escrutinios (620: corregimientos) Se encargan del escrutinio general de los votos emitidos en las elecciones para Representante de Corregimiento y la proclamación del candidato ganado.

-Mesas de Votación: se encargan de recibir la votación y realizar escrutinio parcial de los votos emitidos en cada elección y de la confección de las actas necesarias para el envío de los resultados a las Juntas correspondientes.

Todos los miembros principales y suplentes de las corporaciones electorales son nombrados y capacitados por el Tribunal Electoral y en cada una de ellas los partidos políticos y candida-

tos de libre postulación, tienen derecho a nombrar sus representantes (fiscales).

Para las Elecciones Generales del 2 de mayo de 2004, tendremos un padrón electoral de 2,000,000 de votantes, 2,193 centros de votación y 5,031 mesas de votación con 500 electores por mesa.

Como de todos es conocido, la organización de un proceso electoral es una materia compleja. Sin embargo, la experiencia nos ha enseñado, básicamente que el desarrollo exitoso de esta tarea depende en grado sumo de una planificación adecuada de todas y cada una de las actividades que componen todas las etapas del proceso.

Nuestra organización se inicia desde más o menos 24 meses previos a la fecha de celebración de la elección, con la estructura matricial, compuesta en esta ocasión, por 27 Comisiones Electorales originadas a partir de su estructura permanente.

Esta estructura matricial está sustentada en objetivos claramente definidos, por lo que cada Comisión cuenta con procesos y sub-procesos integrados y coordinados, productos, métodos de trabajo, normativa, infraestructura, recursos humanos, soporte documental, cronograma de actividades y presupuesto (ver anexo Nº 8).

Toda esta información se consolida en el Plan General de Elecciones (PLAGEL) que es el instrumento que sirve para planificar, supervisar, controlar y evaluar científicamente el proceso electoral y mantener el rumbo de un aproximado de 1,005 actividades que realizarán las Comisiones Electorales.

El Plan General de Elecciones (PLAGEL) se diseñó con base a tres etapas que podemos definir en:

-2002 (Preparación Institucional)

-2003 (Organización Electoral)

-2004 (Ejecución)

Por lo tanto, el PLAGEL es un conjunto de proyectos interrelacionados a ejecutarse durante cada una de las etapas en que se divide el proceso electoral.

La estructura orgánica del PLAGEL 2004, de la cual forman parte las 27 Comisiones Electorales, está regidos por el Nivel Normativo y Directivo que recae en la Dirección del Proyecto y en el Nivel Coordinador del cual la Coordinación General es responsable.

Nivel Asesor:

- Comisión de Planificación del Proceso.
- Comisión de Divulgación, Centro de Prensa y Observadores Internacionales.
- Comisión de Convocatoria, Reglamentación y Elaboración de Documentos Electorales.

Nivel Fiscalizador:

- Comisión de Transparencia.
- Comisión de Fiscalización y Auditoría.

Nivel Auxiliar de Apoyo:

- Comisión de Presupuesto.
- Comisión de Movilización de Personas y Bienes, Transporte y Combustible.
- Comisión de Impresión de Documentos.
- Comisión de Compras.
- Comisión de Seguridad.
- Comisión de Sistematización y Transmisión de Resultados.
- Comisión de Personal Eventual.

- Comisión de Junta Nacional de Escrutinio.
- Comisión de Delegados Electorales.

Nivel Operativo:

- Comisión de Centros de Votación y Verificación de Límites.
- Comisión de Actualización y depuración del Registro Electoral.
- Comisión de Postulaciones.
- Comisión de Corporaciones Electorales.
- Comisión de Recedulación y giras del Tribunal Electoral.
- Comisión de Recibo, Lectura Óptica, Digitalización y Custodia de Actas.
- Comisión de Estadística de resultados.
- Comisión de Evaluación de Actas.

Nivel Ejecutor:

- Comisión de Reclutamiento y Capacitación.
- Comisión de Preparación de Materiales.
- Comisión de Cuerpo Elite.
- Todas las Direcciones Provinciales.

A continuación les indicaremos algunos de los diversos proyectos que conforman PLAGEL y en los cuales hemos utilizado algún tipo de tecnología, con el fin de facilitar o agilizar las tareas.

PLAGEL:

Una vez identificadas todas las actividades de las diversas comisiones que conforman PLAGEL, se incorporó la herra-

mienta informática denominada MS Projects, que permite un seguimiento constante de la ejecución (avances, omisiones, retrasos, etc.)

Centros de votación:

Este proyecto se encarga de actualizar, en una base de datos, toda la información relacionada a los Centros de Votación, como son: las condiciones físicas, cantidad de mesas que se pueden ubicar, tipo de comunicación, accesibilidad, etc.. También se encarga de evaluar las solicitudes de creación y eliminación de centros de votación.

Se creó una base de datos con la información geo-referenciada de los centros de votación, utilizando un sistema de información geográfica, que estará en red con el sistema institucional, con el fin de que la ubicación de los electores sea más precisa (eliminando problemas de direcciones imprecisas o inexistentes), con la capacidad de brindarnos información actualizada de la cantidad de votantes por centro de votación, y cuando se excede la capacidad del mismo, alternativas para el elector.

Actualización del registro electoral:

Aún cuando consideramos que contamos con un Registro Electoral bastante actualizado, ya que su depuración es permanente en nuestro país, con este programa pretendemos darle al ciudadano la posibilidad de verificar y actualizar, si lo considera conveniente, su residencia electoral. A pesar del hecho de que los cambios de residencia pueden registrarse en cualquier momento, es práctica común de nuestra ciudadanía no hacerlo a tiempo, por lo que en este programa desarrollamos un agresivo plan de motivación y de accesibilidad al público, poniendo a su disposición diversos mecanismos de verificación. Por ejemplo, mediante Internet y en el último evento electoral, mediante un centro de información telefónica con un sistema de respuesta automatizado, sin costo para el ciudadano desde cualquier parte del país. Este sistema le da la información al ciudadano con sólo digitar su número de cédula en el aparato telefónico y si confrontaba algún problema, lo pasaba a un operador que lo orientaba acerca de cómo resolverlo.

También se ubicaron centros de información en la mayoría de los centros comerciales, algunos conectados en línea con nuestra base y otros fuera de red, pero cuya información se actualizaba periódicamente. Estos últimos consistían de módulos que contenían una computadora a la cual se accesaba a través de una pantalla sensible al tacto y se ubicaban en lugares con mucha afluencia de público y daban servicio las 24 horas.

También se implementan programas de visitas domiciliarias en las barriadas de reciente construcción y en las áreas de difícil acceso. Este programa se cerró un año antes de las elecciones. Después de este cierre y una vez publicado el Padrón Final, este sistema se utiliza para brindar la información exacta al ciudadano acerca del número de la mesa de votación en la cual debe ejercer su derecho y esto se extiende hasta el mismo día de las elecciones.

Capacitación de funcionarios electorales:

Este programa se encarga del reclutamiento, selección y capacitación de todos los funcionarios que el TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMA debe nombrar en las Corporaciones Electorales y los que laboran el día del evento con funciones de apoyo al proceso de votación (supervisores, inspectores, informadores, oficiales de actas, etc.).

El desarrollo de un proceso electoral, como ustedes saben, involucra a una gran cantidad de personas. En el caso de un país pequeño como Panamá, se requieren alrededor de 25,000 personas, por lo que desde 1998, y a raíz de un referéndum que se celebró en ese año (en mayo), decidimos crear una base de datos con la información de todas las personas reclutadas para desempeñar cualquier cargo, lo cual debía facilitarnos la tarea para futuros eventos electorales. La información incluye nombre, cédula, dirección, teléfono, resultados de la capacitación, cargo que desempeñó, evaluación de su trabajo, etc.

Esta información la usamos para el reclutamiento de los funcionarios electorales que se nombrarán para la celebración de las elecciones generales de mayo de 2004 y ya estamos conclu-

yendo la base de datos, con la información más completa de todo el personal que utilizamos en ese evento.

Para esto, desarrollamos una metodología con el fin de realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa de todas las actas que se confeccionaron el día de las elecciones y los datos generados se captaron en una base de datos con un programa que suministra información cruzada. Por ejemplo, si los funcionarios que tuvieron un bajo porcentaje de calificación fueron capacitados por el mismo instructor o si las fallas estaban circunscritas a un área específica. Esto nos permitirá efectuar los correctivos necesarios para el futuro evento electoral.

Postulación de candidatos:

Este programa se encarga de recibir y tramitar todos los documentos que se requieren para postular candidatos para los puestos de elección. Para las elecciones de 2004, se disputarán 1,756 puestos y contamos con 7 partidos políticos, más los candidatos de libre postulación, por lo que esperamos que se presentarán aproximadamente 25,000 postulaciones y cada una requiere la presentación de varios documentos (ver anexo Nº 9). Sumado al poco tiempo que da la ley para que se acepten o rechacen (tres días hábiles) y a que el 95% se presentan el último día que la ley permite, se ha desarrollado un programa informático que permite calificar las postulaciones de manera más ágil (sobre todo que hay información que tiene nuestra base de datos institucional: número de cédula, domicilio electoral, etc.) que podemos verificar automáticamente y emitir las resoluciones correspondientes en un periodo más breve.

El programa, se pondrá a disposición de los partidos políticos para que desde sus sedes nos transmitan electrónicamente toda la documentación.

Corporaciones Electorales:

Este programa se encarga de la asignación, el nombramiento y acreditación de todos los funcionarios que laborarán en las corporaciones electorales y del acreditamiento de todos los re-

presentantes de los partidos políticos y de candidatos de libre postulación en las corporaciones electorales.

Este es una de las tareas más complicadas, ya que siempre se dan cambios y modificaciones, sobre todo por los partidos políticos y generalmente a pocos días del evento. Por tal razón, decidimos desarrollar una aplicación informática que nos permite dar una respuesta más efectiva a los partidos políticos y minimizar las críticas que esto siempre origina. Emitimos credenciales de forma automatizada y en formularios prefirmados, a todos los funcionarios y representantes de partidos políticos en las corporaciones electorales.

En el caso de los funcionarios electorales, una vez se tienen los cargos asignados en la base de datos de capacitación, se genera la credencial correspondiente. Para los representantes de los partidos políticos se les entregará el programa en medio magnético, para que ellos capten la información de sus representantes (número de cédula, nombre y número de mesa), el cual nos debe ser entregado para verificarlo y posteriormente, se les emitirán las credenciales correspondientes.

La información de los funcionarios electorales, además de utilizarse para emitir las credenciales, se usará para que una vez se cumpliera esta fase, el Programa de Ejecución Presupuestaria, con otra aplicación, emitiese las planillas y los cheques de pago correspondientes, para cancelar a los funcionarios electorales sus honorarios, una vez se cumplieran sus funciones. Esto se implementa sólo en las distritales más grandes del país.

Para el evento electoral del 2 de mayo de 2004 estamos adecuando el programa para que los partidos políticos soliciten las credenciales de sus representantes, en línea y desde sus sedes.

Transmisión de resultados:

Como su nombre lo indica, este programa se encarga de la transmisión de los resultados que se obtienen en las mesas de votación hacia el Centro de Prensa donde son desplegados para que los medios de comunicación los pongan en conocimiento de la ciudadanía. De acuerdo a la experiencia, la rapidez y el gra-

do de confianza con que se puedan dar los resultados una vez concluya el proceso de votación, incide favorablemente en disminuir las especulaciones y/o dudas que los interesados puedan tener en el proceso. Por ello nuestra institución ha invertido grandes recursos en esta tarea (ver anexo Nº 10a y 10b).

Es necesario indicarles que en nuestro país, los resultados oficiales los emite la Junta de Escrutinio correspondiente, por lo que realmente este programa se conoce como transmisión extraoficial de resultados (TER), pero hemos logrado tal grado de confianza en ellos, que el público los acepta como la realidad, con todo y que el sistema sabemos que está sujeto a varios factores que pueden introducir error. Estos se han minimizado con una serie de controles y verificaciones que ejecuta una aplicación informática, a una intensa capacitación de los funcionarios involucrados y a la planificación y desarrollo de varios simulacros de transmisión. Para el evento de 2004 realizaremos 14 ejercicios previos (simulacros) al día de la elección.

La transmisión se inicia con la confección de un documento que denominamos TER, que es preparado por el secretario de cada mesa una vez está confeccionada y firmada el acta de la elección respectiva. Este documento es un resumen de los resultados y es entregado a un funcionario preparado para transmitirlo, utilizando el medio previamente determinado y que pueden ser: radio de comunicación (VHF o HF – la red es propia del Tribunal Electoral), teléfono (del centro o público), o directo a los centros de captura, que están conectados en líneas con las computadoras centrales. Como es lógico, todo esto tiene una serie de controles y claves cruzadas para garantizar la fidelidad de la información.

En nuestras primeras experiencias usábamos pocos centros de captura para el manejo de la información, pero al aumentar la cantidad de oficinas de la institución conectadas en línea, aumentaron la cantidad de centros de captura, disminuyendo la cantidad de documentos a manejar por cada centro y lógicamente, disminuyendo el tiempo de transmisión.

También en las primeras experiencias sólo transmitíamos los resultados de la elección presidencial, pero en 1999, transmitimos además, los resultados de la elección de legisladores y de los Alcaldes de los principales municipios del país (distritos cabeceras de provincia).

Para brindar una idea de lo logrado con un sistema de votación y escrutinio estrictamente manual, para los resultados de la elección presidencial de 1999 a las 6:00 p.m. teníamos el 24 % de los datos escrutados (la votación cerró a las 4:00 p.m.) y a las 10:00 p.m. teníamos el 80 % de los votos escrutados. El programa de transmisión cerró su tarea programada a las 4:00 a.m. del día lunes, o sea 12 horas después del cierre de las votaciones. En el caso de la elección presidencial, la diferencia entre los datos transmitidos y los datos oficiales, proclamados por la Junta Nacional de Escrutinios, fue del orden del 0.15 %.

Para el 2004 se está desarrollando una aplicación para la elaboración de las actas de mesa. Debemos aclarar que no se automatizará la votación ni el escrutinio, todo el proceso se desarrollará igual, sólo le proporcionaremos una herramienta moderna al secretario de la mesa de votación, para que confeccione el acta sin errores. La aplicación debe eliminar en esta tarea, que se cometan los usuales errores aritméticos y adicionalmente nos permitirá contar con la información original, que genera el acta, para así confeccionar el TER. Como se puede observar, esto nos debe disminuir el tiempo de transmisión, ya que se eliminarían los tiempos que se invierten en la confección del TER, en su transmisión y posterior captura y más importante aún, se eliminan factores de error que se podrían dar en las etapas de confección, transmisión y captura del documento.

Sistematización del proceso:

Los responsables de este programa, como su nombre lo indica, son los que tienen la responsabilidad de dar el soporte técnico que requiera cualquiera de los otros programas y de desarrollar todas las aplicaciones informáticas que se utilizarán dentro del proceso electoral.

Como han podido leer durante el desarrollo de este escrito, son varias las etapas de nuestro proceso electoral en las que hemos incorporado, en una u otra forma, programas o aplicaciones informáticas que nos permiten contar con recursos tecnológicos que facilitan las tareas y nos han llevado a ser más eficientes en la respuesta que debemos brindar a nuestros usuarios y a la ciudadanía en general.

Hay un punto que quisiéramos tratar, y aún cuando no tiene que ver con el uso de ninguna tecnología. Consideramos que ha sido, en nuestro caso, un facilitador para que estos se empleen, y se trata de que en nuestra legislación electoral (Reformas de 1997) se creó el Consejo Nacional de Partidos Políticos, como un organismo de consulta permanente del Tribunal Electoral con los Partidos. Este consejo está presidido por los Magistrados del Tribunal Electoral, e integrado por un representante de alto nivel de cada uno de los partidos políticos debidamente constituidos.

Es del conocimiento, probablemente de todos los organismos electorales, que cuando se desean implementar cambios en los procesos electorales que involucran la aplicación de tecnología, generalmente hay que luchar mucho para que ésto se permita, por lo que decidimos crear, dentro del Consejo, una unidad especializada que no tuviese que ver con aspectos políticos, sino de carácter eminentemente técnico. Así logramos la creación de la Comisión Nacional de Informática de los Partidos Políticos, conformada por técnicos designados por los partidos políticos y que se encargan, en conjunto con nuestro personal, de evaluar y probar las nuevas aplicaciones que se desarrollan previo a su implementación formal, de forma tal que cuando se utilizan, son del conocimiento y aprobación de todos los involucrados.

Recibo, lectura óptica, digitalización y custodia

de actas:

Es incorporado como nueva responsabilidad para las elecciones de 2004, para lograr la digitalización inmediata de todos los documentos que se generan en el proceso electoral, como son

los Padrones Electorales de Firmas y Actas de Mesa y Juntas de Escrutinio.

Estadísticas de resultados:

Este no es un programa formal que estaba incluido dentro del Plan General de Elecciones, ya que estas tareas del manejo y procesamiento estadístico de toda la información que se obtiene en cada proceso electoral, se realiza con posterioridad al evento, para el 2004 se incluyó dentro del Plagel con el fin de poner a disposición de los analistas políticos, candidatos, estudiantes e investigadores, esta información con la mayor brevedad posible.

Actualmente contamos con una Unidad de Estadística Electoral que prepara toda la información que se pondrá en conocimiento del público. En las elecciones de 1999 se introdujo en el Padrón Electoral de Firmas, un código de barras que nos permitió que se leyeran ópticamente todos los datos del padrón, posteriormente al evento y pasar toda la información así obtenida a una base de datos que, con los programas correspondientes, nos ha permitido contar con la información de quiénes votaron y quiénes no. Se deduce entonces que la información así obtenida es vital para los análisis políticos, ya que podemos tener por ejemplo, fácilmente las votaciones por rango de edad, por sexo, por área geográfica, por mesa y centro de votación, por candidato y partido político, en cada una de las elecciones.

Anexo 1

ARTÍCULO 137

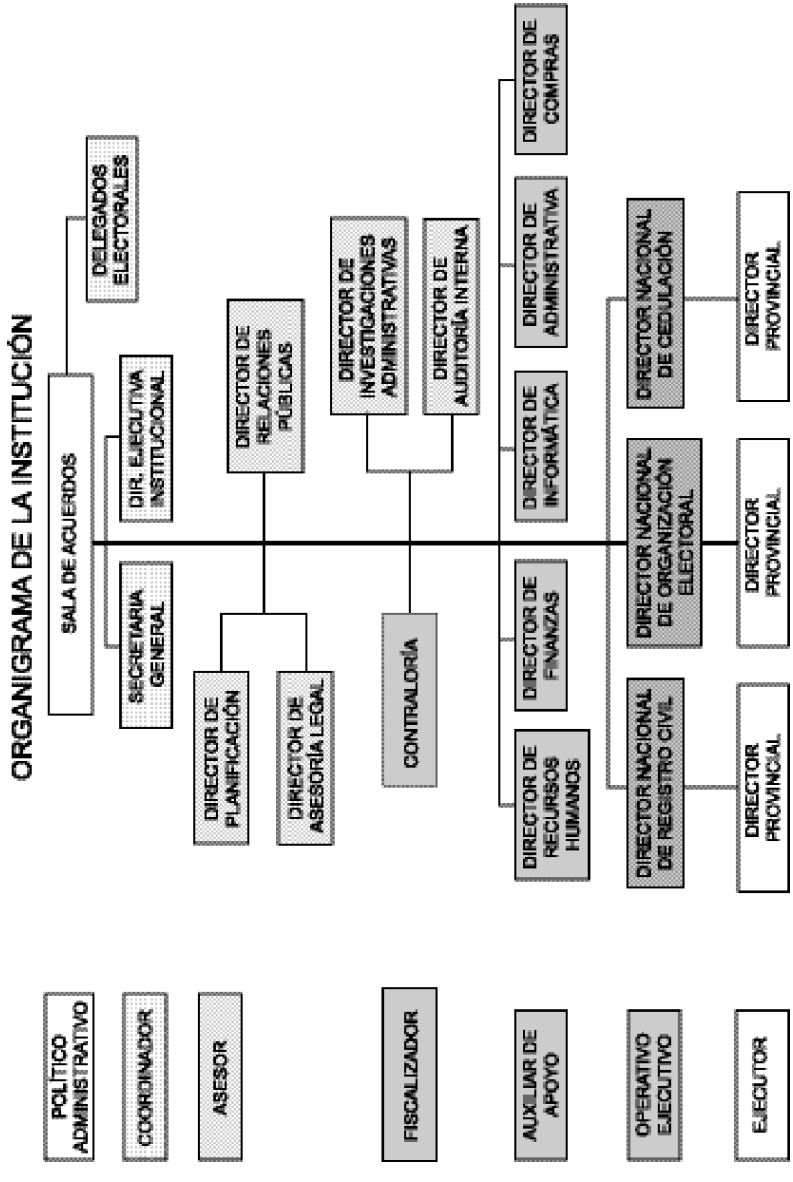
El Tribunal Electoral de Panamá tendrá además de las que les confiera la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5 y 7.

1. Ejecutar las inscripciones de nacimientos, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones.
2. Expedir la cédula de identidad personal.
3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla, aplicar y conocer de las controversias que origine su aplicación.
4 Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio de conformidad con la Ley.
5. Levantar el Censo Electoral.
6. Organizar, dirigir, y fiscalizar el registro de electores y resolver las controversias, quejas y denuncias que al respecto ocurrieren.
7. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.
8. Nombrar los miembros de las Corporaciones Electorales, en las cuales se deberá garantizar la representación de los partidos políticos legalmente constituidos. La Ley reglamentará esta materia.

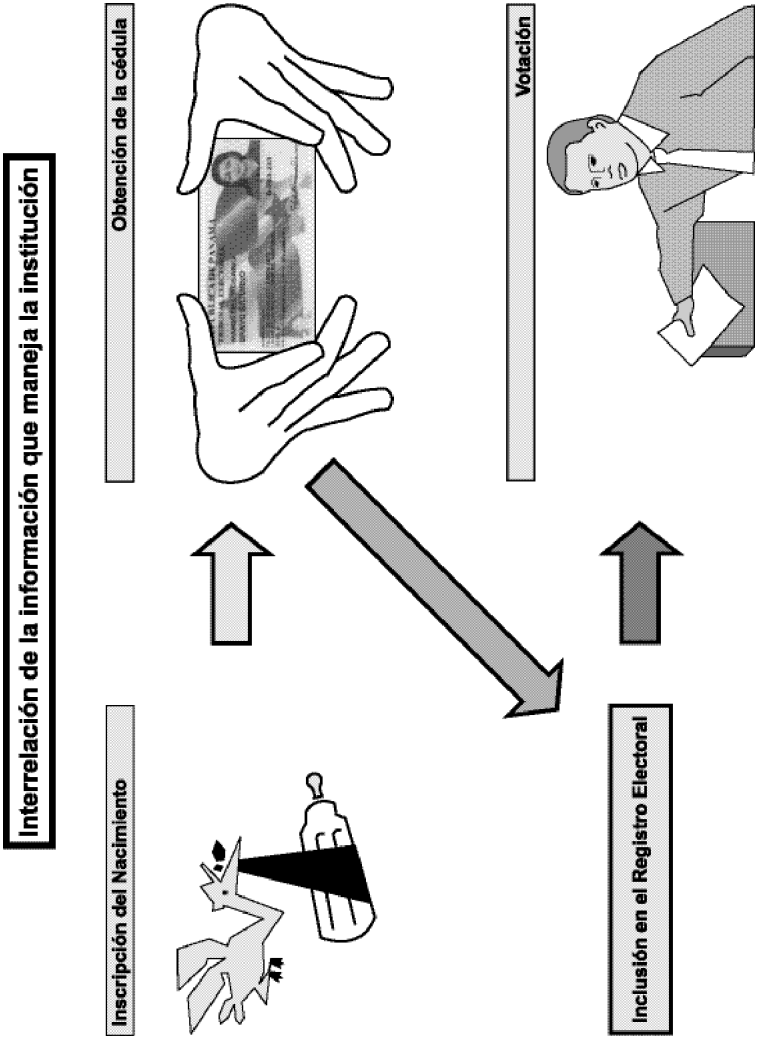
Las decisiones del Tribunal Electoral de Panamá, únicamente son recurribles ante él mismo y una vez cumplidos los trámites de Ley serán definitivas, irrevocables y obligatorias.

Se exceptúa lo referente al recurso de inconstitucionalidad.

Anexo 2


ORGANIGRAMA DE LA INSTITUCIÓN
SALA DE ACUERDOS
DELEGADOS ELECTORALES
SECRETARIA GENERAL
DIR. EJECUTIVA INSTITUCIONAL
DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN
DIRECTOR DE ASESORÍA LEGAL
DIRECTOR DE RELACIONES PÚBLICAS
CONTRALORÍA
DIRECTOR DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS
DIRECTOR DE AUDITORÍA INTERNA
DIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS
DIRECTOR DE FINANZAS
DIRECTOR DE INFORMÁTICA
DIRECTOR DE ADMINISTRATIVA
DIRECTOR DE COMPRAS
DIRECTOR NACIONAL DE REGISTRO CIVIL
DIRECTOR NACIONAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
DIRECTOR NACIONAL DE CEDULACIÓN
DIRECTOR PROVINCIAL
DIRECTOR PROVINCIAL
DIRECTOR PROVINCIAL
POLÍTICO ADMINISTRATIVO
COORDINADOR
ASESOR
FISCALIZADOR
AUXILIAR DE APOYO
OPERATIVO EJECUTIVO
EJECUTOR

Anexo 3


Interrelación de la información que maneja la institución
Inscripción del Nacimiento
Obtención de la cédula
Votación
Inclusión en el Registro Electoral

Anexo 4


No más:
LIBROS
ARCHIVOS
MICROFILM
AHORA:
Medios magnéticos y ópticos
Alcance de la Base de Datos Digitalizada: Todos los datos de la Triada (Imagen/ Huella/Firma) de una persona, se podrán manejar desde la pantalla de una PC de captura de imágenes.

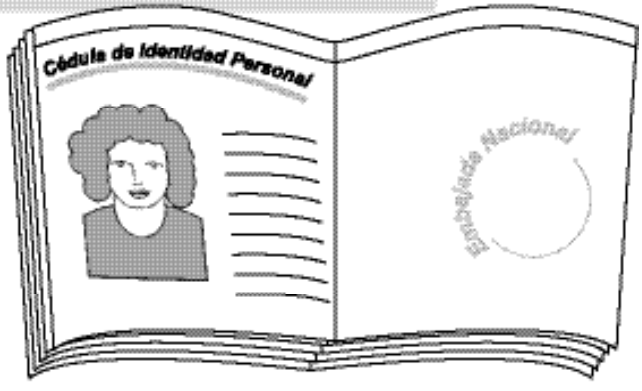
Anexo 5

Sistemas de Identificación Ciudadana y Expedición de cédulas

Evolución de los Cambios Tecnológicos:

AHORA

Cédula de librito



ANTES

Carné con fotografía plastificada



Anexo 6

	1	Centro de Votación: No. MESA:		13	Centro de Votación: No. MESA:
	2	Centro de Votación: No. MESA:		14	Centro de Votación: No. MESA:
	3	Centro de Votación: No. MESA:		15	Centro de Votación: No. MESA:
	4	Centro de Votación: No. MESA:		16	Centro de Votación: No. MESA:
	5	Centro de Votación: No. MESA:		17	Centro de Votación: No. MESA:
	6	Centro de Votación: No. MESA:		18	Centro de Votación: No. MESA:
	7	Centro de Votación: No. MESA:		19	Centro de Votación: No. MESA:
	8	Centro de Votación: No. MESA:		20	Centro de Votación: No. MESA:
	9	Centro de Votación: No. MESA:		21	Centro de Votación: No. MESA:
	10	Centro de Votación: No. MESA:		22	Centro de Votación: No. MESA:
	11	Centro de Votación: No. MESA:		23	Centro de Votación: No. MESA:
	12	Centro de Votación: No. MESA:		24	Centro de Votación: No. MESA:

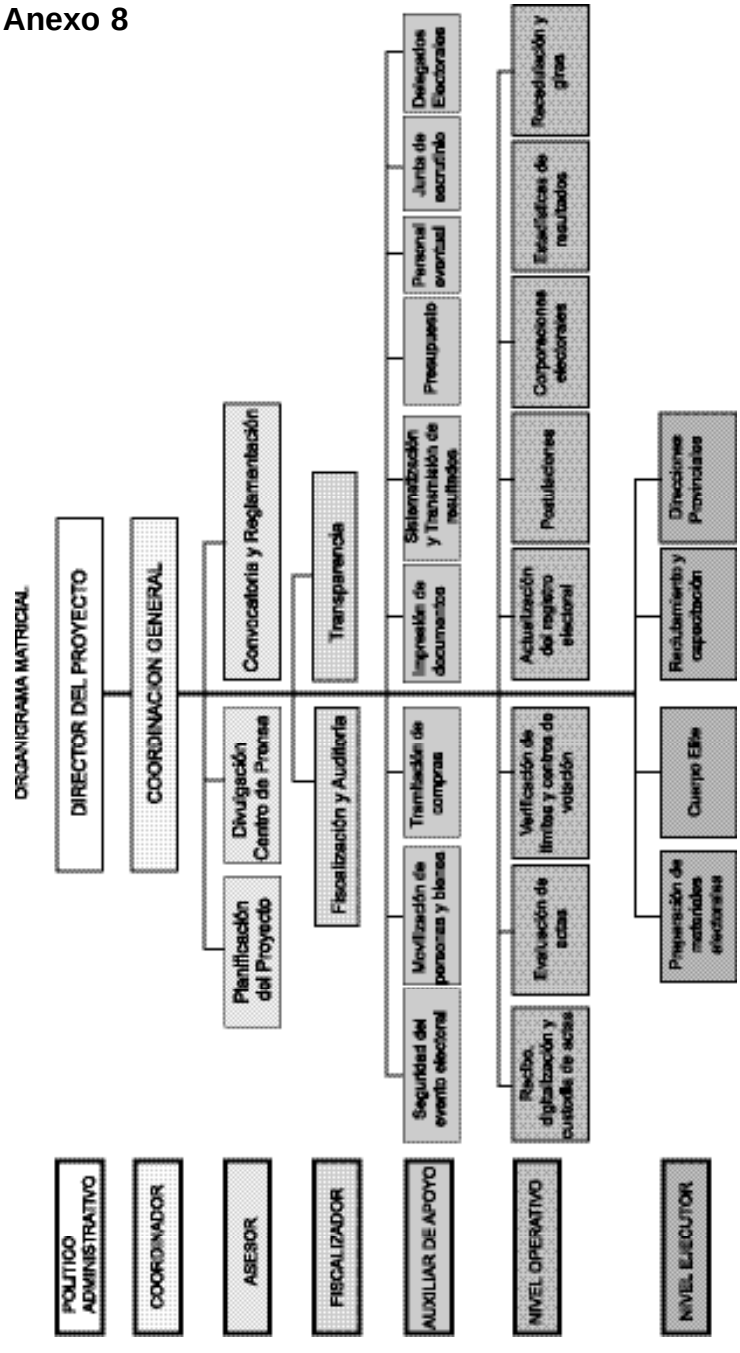
DIRECCIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Estadísticas de las provincias, los circuitos electorales, comarcas, distritos y corregimientos al 30 Diciembre

PROVINCIA	Nº CIRCUITO	CANTIDAD DE LEGISLADORES	POBLACION ELECTORAL A MAYO 2004 (PROYECCION)	DISTRITOS	CANTIDAD DE CORREG.
BOCAS DEL TORO	1	2	54 380	3	17
COCLE	4	5	142 478	4	42
COLÓN	2	5	149 850	5	40
CHIRIQUÍ	6	10	257 500	13	96
DARIÉN	2	2	30 932	4	29
HERRERA	3	3	75 680	7	48
LOS SANTOS	3	3	60 805	7	79
PANAMÁ	10	37	979 151	11	110
VERAGUAS	5	6	145 382	12	95
KUNA YALA	2	2	19 173	No tiene	4
N GOBE BUGLE	3	3	82 437	7	58
Comarca Emma de Wargandi (1)	0	0	775	No tiene	1
Comarca Emma Madungandi (1)	0	0	1 457	No tiene	1
TOTALES	**41**	**78**	**2 000 000**	**75**	**620**

(1) NO ESCOGEN LEGISLADOR NI ALCALDE

Anexo 8


ORGANIGRAMA MATRICIAL
DIRECTOR DEL PROYECTO
COORDINACION GENERAL
POLITICO ADMINISTRATIVO
COORDINADOR
ASESOR
FISCALIZADOR
AUXILIAR DE APOYO
NIVEL OPERATIVO
NIVEL EJECUTOR
Planificación del Proyecto
Divulgación Centro de Prensa
Convocatoria y Reglamentación
Fiscalización y Auditoria
Transparencia
Seguridad del evento electoral
Movilización de personas y bienes
Tramitación de compras
Impresión de documentos
Sistematización y Transmisión de resultados
Presupuesto
Personal eventual
Junta de escrutinio
Delegados Electorales
Recibo, digitalización y custodia de actas
Evaluación de actas
Verificación de límites y centros de votación
Actualización del registro electoral
Postulaciones
Corporaciones electorales
Estadísticas de resultados
Recalificación y giras
Preparación de materiales electorales
Cuerpo Elite
Reclutamiento y capacitación
Direcciones Provinciales

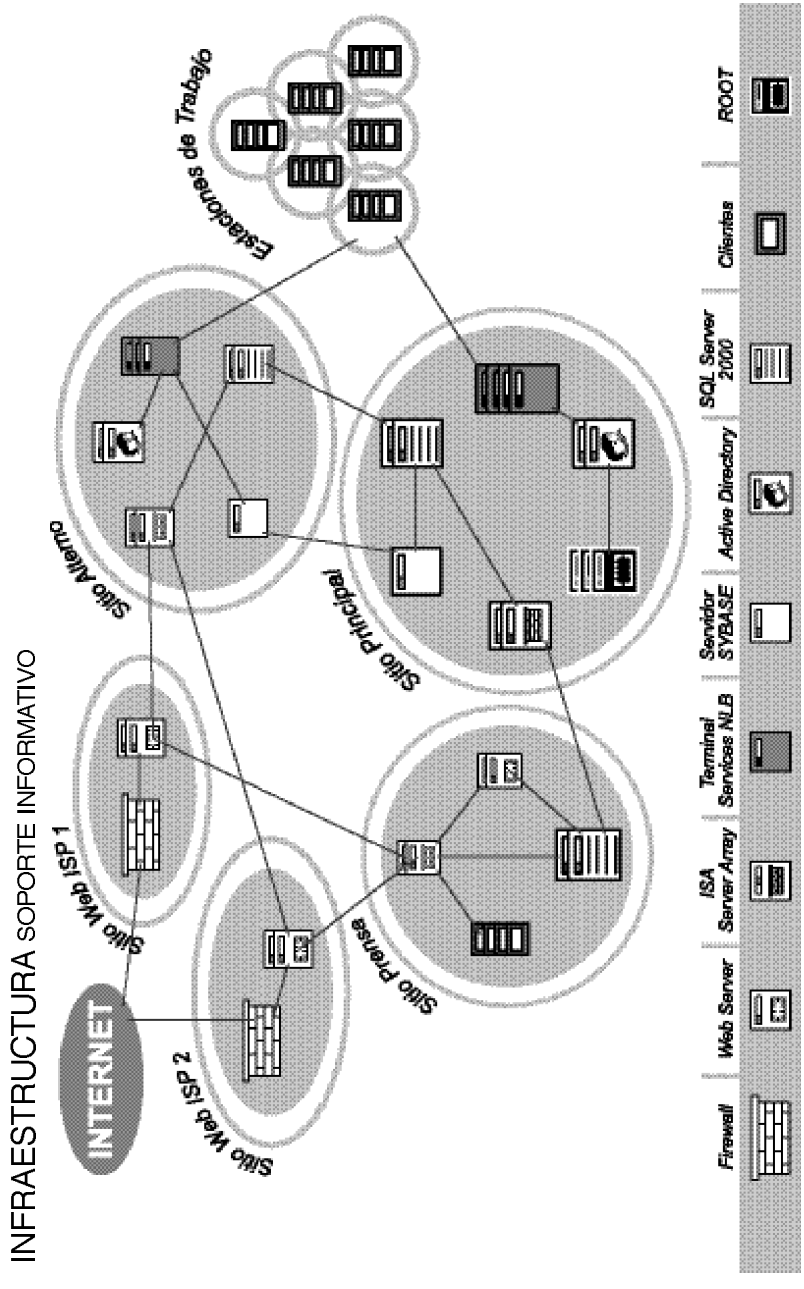
TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMÁ

CANTIDAD DE PUESTOS A ELEGIR EL 2 DE MAYO DEL 2004

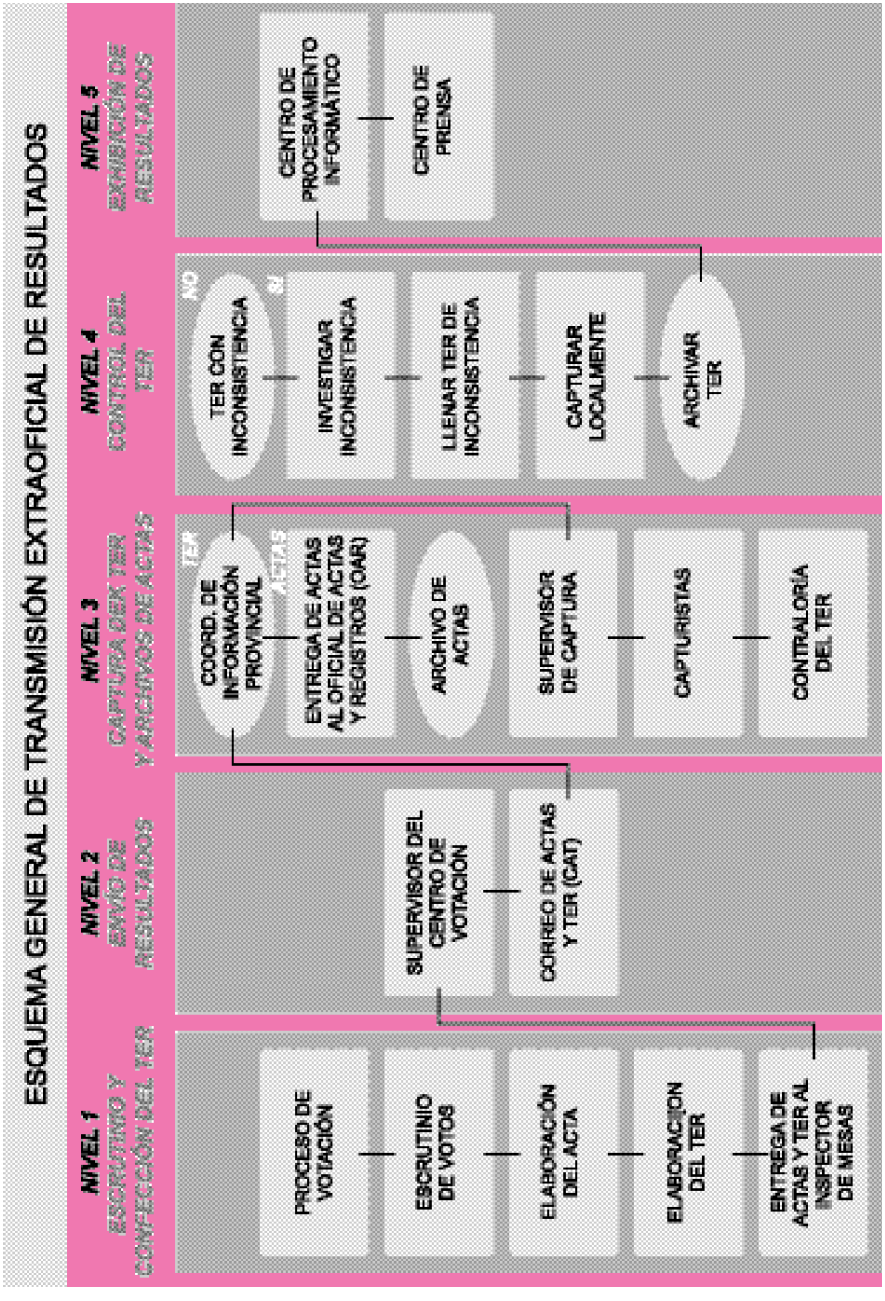
CARGO	CANTIDAD	CARGO	CANTIDAD
Presidente	1	Vicepresidente	2
Legisladores	78	Suplentes (2)	156
Alcaldes	75	Suplentes (2)	150
Representantes	620	Suplentes (1)	620
Concejales	7	Suplentes (1)	7
Parlacen	20	Suplentes (1)	20
TOTAL	***801***		***995***

GRAN TOTAL: 1756

Anexo 10a


INFRAESTRUCTURA SOPORTE INFORMATIVO
INTERNET
Sitio Web ISP 1
Sitio Web ISP 2
Sitio Alterno
Sitio Principal
Sitio Prensa
Estaciones de Trabajo
Firewall
Web Server
ISA Server Array
Terminal Services NLB
Servidor SYBASE
Active Directory
SQL Server 2000
Clientes
ROOT

Anexo10b


ESQUEMA GENERAL DE TRANSMISIÓN EXTRAOFICIAL DE RESULTADOS
NIVEL 1
ESCRUTINIO Y CONFECCIÓN DEL TER
NIVEL 2
ENVÍO DE RESULTADOS
NIVEL 3
CAPTURA DEL TER Y ARCHIVOS DE ACTAS
NIVEL 4
CONTROL DEL TER
NIVEL 5
EXHIBICIÓN DE RESULTADOS
PROCESO DE VOTACIÓN
ESCRUTINIO DE VOTOS
ELABORACIÓN DEL ACTA
ELABORACIÓN DEL TER
ENTREGA DE ACTAS Y TER AL INSPECTOR DE MESAS
SUPERVISOR DEL CENTRO DE VOTACIÓN
CORREO DE ACTAS Y TER (CAT)
TER
ACTAS
COORD. DE INFORMACIÓN PROVINCIAL
ENTREGA DE ACTAS AL OFICIAL DE ACTAS Y REGISTROS (OAR)
ARCHIVO DE ACTAS
SUPERVISOR DE CAPTURA
CAPTURISTAS
CONTRALORÍA DEL TER
NO
SI
TER CON INCONSISTENCIA
INVESTIGAR INCONSISTENCIA
LLENAR TER DE INCONSISTENCIA
CAPTURAR LOCALMENTE
ARCHIVAR TER
CENTRO DE PROCESAMIENTO INFORMÁTICO
CENTRO DE PRENSA

República del Perú

Régimen Jurídico Electoral Peruano

Por Manuel Sánchez-Palacios

Sumilla: 1. El Sufragio; 2. El Proceso Electoral; 3. El Padrón Electoral; 3.1 La Ciudadanía; 3.2 La Capacidad Civil; 3.3 Aprobación del Padrón; 4. Los elegibles y los candidatos; 5. Los Organismos Electorales; 5.1 El Organismo Rector; 5.2 El Organismo encargado de preparar el Padrón Electoral; 5.3 el Organismo encargado de la votación; 6. Las garantías del sufragio; 7. El escrutinio y el cómputo; 8. La proclamación de resultados; 9. Los sistemas electorales en el Perú; 9.1 La Elección de Parlamentarios; 9.2 La Elección de autoridades Regionales y Municipales; 10. La consulta de revocatoria.

El Derecho Electoral, por su constante evolución, se suele equiparar al Derecho Pretoriano, aquel conjunto de normas, adjetivas y sustantivas, que el Pretor Romano anunciaba mediante un edicto al inicio de su desempeño, y que el siguiente Pretor podía repetir o modificar, hasta que después de muchos años se llegó a lo que se denominó el Edicto Perpetuo, pues por largo tiempo los nuevos pretores que se sucedieron en el cargo no introdujeron nuevas reglas, no le hicieron cambios y se limitaron a repetir el mismo Edicto.

No hay en el mundo dos organizaciones electorales exactamente iguales. No hay por tanto fórmulas ideales y cada país se da las regulaciones que considera adecuadas. Es más, periódicamente se hacen ajustes a las reglas electorales y por eso mismo, en algunos casos el Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE) expide resoluciones de carácter general de tipo reglamentario. Tal vez algún día se llegue, como en el desarrollo legislativo romano antes mencionado, a tener reglas electorales estables.

Eso sí, todas estas reglas buscan garantizar que la voluntad mayoritaria del pueblo se decante y se haga conocida, y cobre vida el apotegma jurídico: El poder del Estado emana del pueblo, contenido en el art. 45 de la Constitución Política.

Como la finalidad de todo el ordenamiento electoral es permitir el sufragio y luego conocer su sentido y proclamarlo, nuestra exposición comenzará por éste.

1. El Sufragio.

El sufragio es un derecho político reconocido a los ciudadanos en goce de su capacidad civil. El sufragio es uno de los grandes iconos de la racionalidad democrática. El pensamiento ilustrado, desde Rousseau hasta Hume, consideró el acto de elegir como la más genuina expresión de la voluntad humana.

Esta voluntad se sustenta en el derecho natural y en el postulado cristiano que propugna la igualdad de todos los hombres sobre la tierra. La igualdad según el racionalismo transforma al hombre en ciudadano, con un derecho que lo identifica con el poder. Ese derecho es el sufragio.

La democracia como ideal y forma de vida de los pueblos, necesita de instituciones capaces de fortalecerla y procedimientos que la hagan más operativa. El sufragio es uno de ellos, pues constituye el fundamento básico en que debe apoyarse un verdadero proceso democratizador.

El derecho al sufragio en el Perú, en su actual dimensión, es consecuencia de un largo desarrollo histórico: inicialmente reservado a los mayores contribuyentes, se amplió luego sólo los varones, y entre estos a los alfabetos, para ir ampliando su alcance a las mujeres y a los analfabetos, hasta llegar al voto universal, personal, libre y secreto, reconocido en el art. 31 de la Constitución Política del Estado.

Para la organización de los gobiernos representativos, el sufragio es un elemento esencial de gran trascendencia jurídica y política. Permite la transferencia pacífica del poder y la continuidad del gobierno. No sólo es el instrumento de designación de los gobernantes del pueblo y principio legitimador de todo

poder político, sino que es también el medio de participación del pueblo en las decisiones gubernamentales.

El sufragio sirve también para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo votado por el Parlamento, e incluso para intervenir en la revisión constitucional.

El sufragio, por tanto, tiene funciones electorales y funciones participativas que corresponden a formas de democracia semidirecta.

En este caso nos interesa el sufragio como integrador de los órganos del Estado y legitimador del gobierno.

La legitimación es un elemento imprescindible de la existencia del Estado y de la justificación del mismo, está conectada íntimamente con toda la gran temática de la Teoría del Estado y puede decirse que es la clave sobre la cual se construye y funciona el aparato estatal. Es la reafirmación de que la soberanía radica en el pueblo.

Mas poco significa el derecho al sufragio si el proceso electoral no se conduce con limpieza.

En el pasado del Perú, durante muchos años no hubo elecciones en su correcta interpretación. El asalto a las mesas de sufragio, la sustitución de ánforas electorales durante su transporte a los centros de cómputo, los cacicazgos políticos, la práctica del pisco y la butifarra, el bloqueo de carreteras, los vetos impuestos al Partido Aprista y al Partido Comunista, la persecución política, el destierro y la cárcel, fueron prácticas del pasado.

Las elecciones limpias, por eso, son una reivindicación democrática tan importante como la instauración del voto universal, libre y secreto. De nada serviría el derecho de votar sin elecciones limpias.

El ejercicio del sufragio es el voto y su emisión es el momento culminante del proceso electoral.

2. El Proceso Electoral

Para llegar al día señalado para el sufragio, se requiere el previo cumplimiento de una serie de etapas necesarias, imprescindibles. A su conjunto se le denomina: Proceso Electoral.

El proceso electoral es el conjunto de actos, procedimientos y hechos materiales que tienen como fin la integración de algunos órganos del Estado y la participación del electorado en las decisiones gubernamentales.

Para la determinación del proceso se requiere establecer previamente: Los electores que podrán sufragar, los candidatos, las organizaciones electorales que intervienen en el proceso, y las garantías.

El primer paso obligatorio, en consecuencia, es preparar una relación de aquellos ciudadanos autorizados para sufragar. A esa relación se le denomina Padrón Electoral. En otros lugares le denominan Censo.

3. El Padrón Electoral

El art. 196 de la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859, (en adelante LOE) ubicado en el Título IX "De las Actividades Preliminares al Sufragio", define el Padrón Electoral, como la relación de ciudadanos hábiles para votar, y añade que se elabora sobre la base del Registro Único de Identificación de las Personas.

El art. 31 de la Constitución Política precisa, que tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.

Para ser incluido en el Padrón, se requiere satisfacer los requisitos que señalan el precepto constitucional y que la ley ha desarrollado.

3.1. Ciudadanía

El primer requisito es ser ciudadano. El término ciudadano se utilizó en reemplazo de la palabra súbdito, que correspondía a la del hombre ligado al Estado por el pacto subjetionis y que se correspondía con las teorías de la soberanía de los reyes.

La palabra, procedente del Derecho Romano donde solo el pater familias era ciudadano y como tal podía participar en los comicios, reaparece con la revolución francesa, y si bien etimológicamente alude y se relacionaba claramente con la ciudad y sus habitantes, se identificaba con lo nacional. El concepto evolucionó para asimilarse a un presupuesto formal de elector, distinguiéndolo de la nacionalidad.

El concepto de ciudadanía es en el fondo la expresión de una capacidad especial atribuida a la persona, de su aptitud política, que ha de ejercitarse para cuestiones políticas electorales. Por ello el meollo del problema se sitúa en los elementos que deben darse subjetivamente para considerar que una persona tiene capacidad electoral.

a) Edad

En el Perú la ciudadanía se adquiere al cumplir los 18 años de edad. El requisito de la edad está íntimamente relacionado con el concepto de madurez. Es tradición en el pueblo judío considerar que los hijos varones alcanzan la madurez al cumplir los 13 años, lo que se reconoce con una celebración especial, el bar mitzs bar, luego de lo cual el joven, incorporado ya como adulto, puede, por ejemplo, celebrar los oficios del sabat.

La civilización romana consideró, inicialmente, que la madurez sexual marcaba el inicio de la capacidad de los hijos varones, lo que era declarado formalmente por el padre quien autorizaba el uso de la toga pretexta que caracterizaba a los adultos; pero cuando por los problemas que se presentaron en los actos de la vida civil, advirtieron que la madurez sexual no corre pareja con la madurez intelectual, establecieron que la mayoría de edad se adquiría a los 25 años.

El Código Napoleón, fuente de inspiración de los códigos civiles decimonónicos de América, estableció en su art. 488 que la mayoría de edad se adquiría a los 21 años. Los Códigos Civiles Peruanos, de 1852 y luego de 1936, mantuvieron esa misma edad; pero permitían que, a criterio del padre, a partir de los 18 años se otorgara capacidad, mediante la emancipación. Igualmente los casados mayores de 18 años adquirían la ciudadanía.

El Código Civil vigente desde 1984, en su art. 42 fija la mayoría de edad en los 18 años, siguiendo la corriente mayoritaria que considera que en esa edad se adquiere la madurez intelectual.

Como en el Perú la obligación de sufragar cesa a los 70 años de edad y a partir de entonces se vuelve voluntaria, es también importante consignar la edad del elector, pues quienes no votaron no están afectos a sanción.

b) Sexo

Desde el año 1956, en que por la ley N° 12391, impulsada por el diputado por Lima Dr. Manuel Sánchez Palacios, mi padre, se modificó el art. 84 de la Constitución Política de 1933, y se reconoció como ciudadanos a todos los peruanos mayores de edad, sin distinción de sexo. Por tanto este aspecto dejó de ser tema, y se menciona solo por su referencia histórica.

Ya las mujeres habían obtenido derecho al voto en varios Estados de la Unión Americana, como Washington y California desde 1910 y 1911 y en Australia desde 1899. México lo hizo en 1954.

c) Domicilio

El padrón electoral se organiza territorialmente, agrupando a los ciudadanos por el lugar de sus domicilios, lo que tiene trascendencia pues facilita el sufragio evitando largos traslados del ciudadano, y fija la jurisdicción del acto electoral, con relación a los cargos que se deben proveer, para el acto del sufragio y para la intervención de las autoridades que deben conocer y resolver los conflictos que pudieran surgir durante el desarrollo mismo del proceso.

Este es un tema que va ganando importancia y que requerirá de normas precisas, pues en las elecciones municipales de circunscripciones pequeñas se han denunciado traslados masivos de electores con el propósito de favorecer determinada lista de candidatos. Se podría por ejemplo prohibir los cambios domiciliarios una vez que se convoca a elecciones, o desde el inicio del año electoral.

3.2. La capacidad civil

Desde luego, este requisito se refiere a la capacidad de ejercicio, de tal manera que quedarán excluidos del padrón electoral, los mayores de edad absolutamente incapaces, aquellos que no pueden expresar su voluntad de manera indubitable, los sordomudos, ciego-sordos y ciego-mudos, como señala el art. 43 del Código Civil, para lo cual se requerirá de resolución judicial de interdicción.

A ellos se agregan aquellos que han sido condenados a pena privativa de la libertad, y aquellos otros que, aún cuando no estén recluidos por tener una pena suspendida, hayan sido castigados con inhabilitación, lo que conforme al art. 36 del Código Penal acarrea la suspensión de los derechos políticos que se determine. En el Perú no existe un registro que pueda dar información, sobre estas condenas y el JNE no ha podido retirar los nombres de esas personas del padrón electoral, dentro de su labor de fiscalización de la depuración. El principio se remonta al Derecho Romano, donde como consecuencia de la pérdida de la libertad, sea por prisión o esclavitud, el romano perdía todos sus derechos.

El art. 10 de la LOE enumera los casos de suspensión de la ciudadanía:

- Por Resolución judicial de interdicción;
- Por sentencia con pena privativa de la libertad;
- Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos;
- Los inhabilitados conforme al art. 100 de la Carta Política.

3.3. Aprobación del padrón electoral

El padrón electoral lo prepara el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y es de carácter público como establece el art. 197 de la LOE por lo que las organizaciones políticas pueden solicitar copias del mismo. Su actualización es permanente y el JNE lo fiscaliza trimestralmente, conforme al art. 204 de la misma ley.

Una vez que se convoca a elecciones, el padrón electoral se cierra, lo que no acarrea el cierre del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, de tal manera que los nuevos ciudadanos pueden solicitar su inscripción y se les otorga el Documento Nacional de Identificación (DNI), pero no se les agrega al padrón. Así lo dispuso primero el JNE por Resolución N° 616-2001-JNE y posteriormente se expidió la Ley N° 27764 que confirmó ese criterio.

Después de cerrado el padrón para los fines de un proceso electoral, de acuerdo con su carácter público, se exhibe en las oficinas distritales del RENIEC dando oportunidad para que cualquier ciudadano pueda solicitar que se eliminen los nombres de ciudadanos fallecidos, de aquellos inhabilitados o con duplicidad de inscripción. Usualmente se exhibe también en los locales municipales.

Una vez concluida esa etapa, el padrón actualizado se remite al JNE, que previas las comprobaciones de fiscalización aprueba su uso. Así lo establecen los arts. 198 al 205 de la LOE.

Hay que tener presente que en las elecciones municipales también pueden sufragar los extranjeros residentes, que previamente se hayan inscrito en un Registro Especial. Asimismo, que la legislación peruana permite el voto de los peruanos residentes en el extranjero en las elecciones políticas, para lo cual se elabora un padrón. A pedido de asociaciones de peruanos residentes en el extranjero el JNE presentó un proyecto de ley para que se considere la creación de distritos electorales de peruanos en el extranjero, a fin de que ellos puedan elegir representantes al Congreso Nacional.

El Censo encuentra su más remoto antecedente en el reinado de Servio Tulio, rey de Roma[2], quien tomando por fundamento las relaciones locales y la riqueza dispuso que los ciudadanos fueran distribuidos en cinco clases, cada una de las cuales se dividía en centurias, con lo cual logró una organización comicial, y al mismo tiempo militar. Los ciudadanos se reunían después de la práctica de los auspicios en el Campo de Marte, al amanecer, convocados por el Rey, y luego durante la república por los cónsules. Para obtener el pronunciamiento se hacia una proposición, "rogatio", sobre la cual se procedía a la votación. Cada centuria tenía un voto, y se interrogaba primero a las centurias de los equites o caballeros, luego las de la primera clase y así sucesivamente. Una vez que se obtenía mayoría, ya no se interrogaba a las siguientes.

4. Los Elegibles y Candidatos

Como principio general se considera que basta ser elector para poder ser elegido. El derecho que tienen los ciudadanos de elegir y ser elegido se consagra en el art. 31 de la Carta Política. En efecto, si el ciudadano figura en el padrón electoral, es de presumir que ha cumplido con los requisitos básicos. El derecho de elegir y ser elegido son dos caras de la misma medalla.

Empero el proceso electoral tiene como finalidad integrar los órganos de gobierno con personas idóneas. Por esa razón, la ley fija una serie de requisitos que deben satisfacer los candidatos.

La elegibilidad es el aspecto positivo que debe reunir una persona para ser candidato en un proceso electoral. Así la LOE establece los requisitos para ser elegido Presidente de la República en su art. 106 y quienes no pueden postular en el art. 107; los requisitos para ser elegido congresista en el art. 112 y los impedimentos en los arts. 113 y 114. Para el caso de los postulan-

2 Derecho Romano, Felipe Serafini, 7ª Edición Tomo I pág. 8.

tes a los Consejos Regionales y Concejos Municipales, en las leyes electorales respectivas números 27683 y 26864, se establecen requisitos adicionales, como el del domicilio en la jurisdicción correspondiente al órgano de gobierno que se desea integrar.

Cuando un ciudadano advierte que no se cumple algún requisito puede interponer recurso de tacha, la que se sustancia con audiencia del candidato y se resuelve en primera instancia por el Jurado Electoral Especial (JEE) y en segunda y última instancia por el JEE.

Hay pues dentro del proceso un período que separa al elegible del candidato. La inscripción provisional de los candidatos primero es materia de publicidad y luego de resueltas las tachas que se hubieran interpuesto o vencido el término para deducirlas, se produce la inscripción definitiva de las listas de candidatos, como consecuencia de lo cual quedan habilitados para la campaña electoral, en la que los candidatos tratarán de mostrar lo mejor de sí.

Los arts. 15 al 20 de la LOE mandan que cerrada la inscripción de candidatos los JEE hacen publicar por medio de avisos o carteles las listas de candidatos inscritos, posibilitando que dentro de los tres días siguientes se puedan formular tachas contra ellos. Una vez resueltas las tachas o vencido el término para interponerlas, las listas de candidatos quedan inscritas en forma definitiva y el JEE las comunica a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales correspondiente (ODPE), la que imprime carteles para darles publicidad.

Candidato es en consecuencia, la persona que ha sido autorizada oficialmente para participar en la contienda electoral. En las elecciones municipales recientes, un candidato que quedó descalificado como consecuencia de una tacha que se interpuso en su contra, continuó haciendo propaganda, con la intención de producir confusión en el electorado. Al concluir el proceso pidió se declare la nulidad del proceso basado en su propia in conducta, lo que fue desestimado por el JNE.

5. Los Organismos Electorales

En casi todos los países de América Latina existen organismos electorales, distintos y separados de los gubernamentales, encargados de conducir los procesos electorales. Esto, indudablemente, es consecuencia y reacción a la conducta de anteriores gobernantes que no supieron guardar la debida neutralidad y trataron de intervenir en los procesos electorales, afectando sus resultados. La existencia de los organismos electorales responde a una cultura de la desconfianza. También existen este tipo de organismos en algunos países de Europa oriental, Asia y África.

En Europa no se tiene esa práctica y en usual que las elecciones corran a cargo de una dependencia del Ministerio del Interior.

Hay por lo tanto dos posturas sobre quién debe conducir las elecciones, y sobre las cuales no nos vamos a explayar.

En general y siguiendo al tratadista Mackenzie[4] se debe exigir el cumplimiento de tres requisitos: a) Debe regir un sistema administrativo lo bastante eficiente para que las elecciones se verifiquen sin confusiones, con todo escrúpulo y sin discutir nimiedades; b) Debe garantizarse los medios necesarios para que los casos que se planteen con respecto a la ley electoral se resuelvan con justicia y al margen del control del Gobierno; c) Deber ser codificada la costumbre política de modo que encuentre un cauce común en ley y la práctica, poniendo un límite a las asperezas inherentes a la lucha por el poder con severas sanciones a todo aquel que se propase, y cuyo cumplimiento competa a la autoridad conjunta de la opinión pública y la justicia.

Al efecto se pueden identificar las funciones electorales siguientes:[5]

4 De los Organismos Electorales, por Manuel Sánchez-Palacios, Jurado Nacional de Elecciones. Lima. 2002

5 Sobre el Proyecto de Ley de Partidos Políticos desde una Posición de Parte, por Juan Falconí Gálvez, Revista Jurídica del Perú N° 47 Jun 2003, Pág. 205.

Normativa, referida al dictado de normas reglamentarias que regulan el proceso electoral, como por ejemplo la Reglamentación de la Franja Electoral, el Registro de Encuestadoras, etc.

Pedagógica, pues se encarga de formar conciencia cívica y ciudadana, así como de capacitar en materia electoral a los operadores electorales. Esto incluye desde los funcionarios hasta los ciudadanos que deben participar en el proceso.

Administrativa y de Registro, lo que comprende diversos actos administrativos necesarios para el cumplimiento de las normas electorales, comprendiendo actividades de registro, como de las organizaciones políticas, inscripción de candidaturas etc.

Jurisdiccional, que resuelve los conflictos que inevitablemente surgirán en el proceso electoral, como las tachas a las candidaturas, impugnación de votos, impugnación de actas, pedidos de nulidad parcial y total.

Fiscalizadora, que significa velar por la legalidad de todo el proceso.

Logística u operativa, que se refiere a los actos que permiten la materialización del sufragio, sea mediante máquinas de votar (e-voting) o en la preparación de los materiales electorales y su desplazamiento en nuestro caso.

Cómputo de los votos, que es el consolidado de los resultados de las mesas electorales, la proclamación de los resultados y la entrega de las credenciales correspondientes.

Todas estas tareas apuntan a un solo objetivo, pues el fin de la administración electoral no es otro que garantizar el respeto de la voluntad ciudadana.

Estas funciones o tareas pueden clasificarse en sustantivas y adjetivas[6]. Adjetiva es la que se refiere a la preparación y desplazamiento de los materiales electorales a los centros de votación, lo que se llama el despliegue, y que requiere de una logística precisa, dadas las dificultades geográficas que presenta el Perú. Las otras todas son sustantivas, pues atañen a temas básicos del proceso electoral.

5.1. El Organismo rector de las elecciones

El Jurado Nacional de Elecciones es el organismo rector de las elecciones, tiene a su cargo la fiscalización de la legalidad del proceso, el Registro de Organizaciones Políticas y el registro de los candidatos, aprueba el padrón electoral que prepara RENIEC, determina las circunscripciones electorales, vela por el cumplimiento de las normas sobre los partidos políticos, resuelve los conflictos que se puedan presentar en el proceso, hace la proclamación de los resultados y expide las credenciales a los candidatos electos.

Es un organismo de dirección colegiada, cuya integración norma la Constitución Política del Estado. Así, la Corte Suprema elige uno entre sus magistrados, jubilados o en actividad, el que asume la presidencia del organismo; los otros cuatro magistrados son elegidos por la Junta de Fiscales Supremos, los abogados del distrito judicial de Lima, los decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y los de las Universidades Privadas, respectivamente.

Las decisiones del JNE en materias electorales son dictadas en instancia final y definitiva y no son revisables en sede judicial, como prescriben los Arts. 142 y 181 de la Constitución Política del Estado.

Para cada proceso electoral y para cada circunscripción electoral se crean organismos temporales, que se denominan Jurados Electorales Especiales, que gozan de autonomía administra-

6 Los Delitos Electorales. Jurado Nacional de Elecciones. Lima 2002.

tiva e independencia y que realizan en primera instancia la mayoría de las tareas que corresponden al JNE. Estos organismos proclaman los resultados locales y cuando corresponde entregan credenciales. Su presidencia corresponde a un magistrado superior designado por la Corte Superior de Justicia de la localidad y se integra con dos ciudadanos designados por el JNE, sorteados entre los de mayor instrucción de una lista de 25 ciudadanos elaborada aleatoriamente. Así lo disponen los arts. 44 al 48 de la LOE. Proclamados los resultados el JEE se disuelve y su Presidente debe rendir cuentas al JNE de los fondos asignados y entregar su acervo documentario.

5.2. El organismo encargado de preparar el padrón electoral

En el Perú el voto es obligatorio como establece el art. 31 de la Constitución, antes citado, por lo que hay identidad entre el Registro Nacional de Identificación con el Padrón Electoral.

El antecedente de este organismo se encuentra en el Registro Electoral, que fue una dependencia del Jurado Nacional de Elecciones, que llevaba un Registro de Electores a los que expedía una Libreta Electoral que era también la cédula de identificación ciudadana.

Al crearse el RENIEC, es lógica consecuencia que dicho organismo, que no es exclusivamente electoral prepare el padrón electoral, el que es fiscalizado y finalmente aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones. El documento o credencial para votar es el DNI y se acredita el cumplimiento del deber ciudadano con un adhesivo especial que el presidente de la mesa electoral que recibe el sufragio debe colocar.

El omiso al sufragio debe pagar una multa y queda inhabilitado para los actos de la vida civil.

El RENIEC es un organismo de jefatura única, que el Consejo Nacional de la Magistratura designa mediante concurso público.

5.3.El organismo encargado de la votación

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) es el organismo encargado de preparar los materiales electorales, organizar las mesas de votación designando su ubicación, la determinación mediante sorteo de los ciudadanos que deberán desempeñarse en dichas mesas, su capacitación, el despliegue de los materiales electorales, y luego de concluido el sufragio el recojo de las actas electorales para proceder al consolidado de los resultados.

Para cada proceso electoral y en cada circunscripción electoral determinada por el JNE, se debe instalar una oficina descentralizada, cuyo personal es nombrado por la ONPE y que dependen directamente de ella, la que realiza la labor descentralizada y los cómputos parciales. Concluido el proceso con el anuncio de los resultados, estas oficinas se desactivan.

Es una Oficina de jefatura única, igualmente designada por el Consejo de la Magistratura.

6. Las Garantías del Sufragio

La LOE tipifica los delitos electorales, cada uno de los cuales protege un bien jurídico determinado, relacionado con la limpieza del proceso electoral, los que de producirse deben ser puestos en conocimiento del Ministerio Público, titular de la acción penal pública, para que proceda a denunciarlos ante el Juez Penal. El tema ha sido desarrollado por la Dra. Flora Adelaida Bolívar Arteaga en una publicación denominada precisamente "Los Delitos Electorales"[7].

Fuera de estos, la LOE consigna otras garantías en su Título XIII, arts. 356 al 362: como la posible presencia de observadores, nacionales y extranjeros, los que son acreditados por el JNE; asegurar la independencia en la actuación de todos los actores electorales, desde los miembros de mesa hasta los inte-

7 Diccionario Electoral de CAPEL, voz: Sistemas Electorales, desarrollada por Dieter Nohlen y Sistemas Electorales del Mundo, del mismo autor, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1982, Pág. 78.

grantes de los organismos electorales; la prohibición de que puedan ser apresados los miembros de mesa y los personeros, desde 24 horas antes hasta 24 horas después de las elecciones, salvo el caso de flagrante delito; las prohibiciones específicas a las autoridades políticas o públicas y a los candidatos; la regulación de las reuniones y de las manifestaciones públicas; la libertad de propaganda; la aplicación de la "ley seca"; y el auxilio de los institutos armados para preservar el orden y hacer cumplir las disposiciones de la ONPE, oficina encargada de organizar el sufragio.

En las recientes elecciones municipales y regionales, el JNE por Resolución N°752-2002-JNE de 7 de noviembre de ese año, en estricta aplicación de lo dispuesto en el art. 346 de la LOE amonestó públicamente al Partido Perú Posible, por la actuación del Presidente de la República en actos que se consideraron buscaban favorecen a los candidatos de su partido.

No fue el único caso. Ya anteriormente en razón de determinada práctica, por Resolución N° 288-2002 de 18 de Agosto del 2002 se exhortó a las organizaciones políticas a no hacer uso de inmuebles u oficinas públicas con fines partidarios; por Resolución N° 774-2002 de 13 de noviembre del 2002 el JNE confirmó la Resolución del JEE del Santa que amonestó y multó al partido Acción Popular porque el Alcalde candidato a reelección participó en la inauguración de una obra pública; por Resolución N° 757-2002 del 12 de Noviembre del 2002 el JNE confirmó la sanción impuesta por el JEE de San Román al Partido Democrático Somos Perú porque el Alcalde de la provincia de Melgar, candidato a la reelección participó en un reparto gratuito de bienes adquiridos con dinero de la Municipalidad.

7. El Escrutinio y el Cómputo

Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra deriva del latín scrutinium y significa el examen y averiguación exacta y diligente que se hace de una cosa para saber lo que es y formar juicio de ella. En su segunda acepción dice que es el reconocimiento y regulación de los votos en las elecciones o en otro acto análogo.

El escrutinio es la labor que realiza el personal de la Mesa una vez que se ha cerrado la votación, que consiste en abrir la urna de votación para proceder al recuento de las cédulas de votación, llevando cuenta de los votos obtenidos por las distintas listas de candidatos participantes y resolver sobre la validez de los votos, de acuerdo con normas precisas y simples, todo lo cual se hace constar en un acta.

El escrutinio se realiza en acto público e ininterrumpido sobre las mesas de sufragio y es irrevisable, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 185 de la Constitución Política del Estado y 284 de la Ley Orgánica de Elecciones. Solo se revisa aquellas resoluciones apeladas expedidas sobre la validez de un voto, en cuyo caso la cédula no es escrutada y se coloca en un sobre especial que se envía al Jurado Electoral Especial.

Las actas electorales son remitidas inmediatamente a la Oficina Descentralizada de la correspondiente de la ONPE, donde sus resultados se van ingresando a un sistema informático para obtener lo que se denomina el cómputo general.

8. La Proclamación de Resultados

El JNE hace la proclamación correspondiente, expide y entrega las credenciales para las elecciones de carácter nacional, Presidente de la República, Congresistas y autoridades regionales. Los JEE lo hacen para las autoridades ediles, provinciales y distritales. A este efecto previamente se han recibido los resultados del cómputo remitidos por las Oficinas correspondientes de los procesos electorales, los que se han validado mediante los procedimientos que se ponen en práctica en ejercicio de la facultad constitucional de fiscalización de la legalidad del proceso electoral.

9. Los Sistemas Electorales en el Perú

En un sentido estricto, sistema electoral es el modo de convertir votos en escaños.[8] Una misma votación dará distintos resultados según el sistema electoral que se utilice.

En general se distinguen dos grandes familias de sistemas electorales: Los sistemas de escrutinio mayoritario y los de representación proporcional. Sobre esa base, en cada país se podrá encontrar una variante de los mismos.

Los sistemas electorales basados en el escrutinio mayoritario, son aquellos que evalúan los votos en una relación simple que atiende al número de los votos que cada candidato obtiene, siendo el triunfador el que recibe más que los otros. Este ha sido el método natural de las elecciones tradicionales, y se utiliza en países con alto grado de homogeneidad social. En su forma más simple presenta el inconveniente de que el triunfador puede, en un caso extremo, ser producto de la elección de la minoría, como se explicará más adelante al tratar de las elecciones regionales y municipales. Se utiliza principalmente en los países sajones.

Pero la realidad es que toda sociedad es en esencia pluralista, y los sistemas de representación proporcional buscan que esa sociedad esté representada en el Congreso. Estos sistemas buscan atribuir a cada partido u organización política un número de escaños proporcional a su fuerza numérica. Este sistema admite una serie de variantes, como el voto acumulado. Históricamente, la representación proporcional surge como una lucha de las minorías para compartir el poder.

En el Perú se utilizan los dos sistemas electorales. Así por ejemplo, para la elección del Presidente de la República y sus vice Presidentes, se requiere haber obtenido más de la mitad de los votos válidos, sin considerar para ese efecto los votos nulos y en blanco, como prescribe el Art. 17 de la LOE.

8 Sistemas Electorales del Mundo, Dieter Nohlen, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1981, Pág. 129.

9.1. Las Elecciones Parlamentarias

La elección de los 120 congresistas, conforme a lo dispuesto en el Art. 21 de la LOE se efectúa mediante el sistema de Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la Cifra Repartidora, con doble voto preferencial opcional, salvo en aquellos distritos donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional, correspondiendo al JNE asignar a cada distrito electoral un escaño, distribuyendo los demás en forma proporcional al número de electores de cada distrito. Declara el Art. 29 de la LOE que el método de la cifra repartidora tiene por objeto propiciar la representación de las minorías.

El Art. 30 de la LOE detalla el procedimiento para obtener la cifra repartidora, que será el común divisor de los votos obtenidos por cada lista, y determinará el número de representantes que le corresponde. Señala la norma que la cifra se obtiene de dividir el total de votos válidos de cada lista entre 1, 2 y 3 etc., según el número de congresistas que corresponda elegir, luego de lo cual se ordenan los cuocientes obtenidos en orden sucesivo de mayor a menor hasta obtener un número de cocientes igual al de congresistas que se debe elegir, constituyendo el último la cifra repartidora.

Este método no es igual al inventado por el matemático belga Víctor D'Hondt, pues en él se toman los cocientes mayores hasta cubrir el número de escaños convocado.[9]

El voto preferencial permite al elector mostrar su preferencia por alguno de los postulantes en la lista, con independencia de su ubicación, con la finalidad de corregir la ubicación, lo que se justifica ante la ausencia de elecciones primarias en el seno de los partidos y organizaciones políticas.

9 Esta primera etapa es lo que tradicionalmente, en el habla usual, conocemos como "escrutinio".

Esta determinación y la aplicación de la cifra repartidora corresponde a los Jurados Electorales Especiales, sobre la base de los resultados alcanzados por la Oficina Descentralizada (ODP) y se plasma en la correspondiente acta de proclamación, como dispone el Art. 318 de la LOE.

9.2. Las Elecciones Regionales y Municipales

La elección de los Presidentes regionales y Alcaldes municipales se hace siguiendo el sistema electoral de las mayorías simples, como establecen los Arts. 5 y 8 de la Ley de Elecciones Regionales N° 27683 y 25 de la Ley de Elecciones Municipales N° 26864. El JNE proclama Presidente de la Región al ciudadano que obtenga la votación más alta.

Para integrar los respectivos concejos, se aplica la cifra repartidora o se le otorga la mitad más uno de los cargos, lo que más le favorezca, y provee los restantes cargos entre las listas restantes aplicando la cifra repartidora. Del mismo modo se proceden los JEE en el caso de las elecciones municipales.

En un proceso electoral con tantos participantes, la votación resultó dispersa y las listas ganadoras obtuvieron una mayoría relativa, por lo que se les adjudicó la mitad más uno de los cargos a cubrir, porque era lo que más les favorecía.

En la práctica, en ambos casos se aplicó el sistema electoral de mayorías, lo que tendrá consecuencias futuras, que se pondrán en evidente en la Consulta de Revocatorias que se podrán plantear el próximo año, lo que desde ya presenta algunas interrogantes.

10. Las Consultas de Revocatorias

La ley 26300 de Derechos de Participación y Control Ciudadano, permite que un mínimo de 25% de los electores de una localidad promuevan una consulta para revocar el mandato a una autoridad regional o municipal y esta se produce si la revocatoria obtiene votación de la mitad más uno de los electores, como establecen los Arts. 22 y 23 de dicho dispositivo legal.

El problema radica en que muchas de estas autoridades, elegidas por mayoría simple, no alcanzaron ni el 20% de los votos

de los electores, por lo que en la práctica fueron elegidos por la minoría, mientras que la mayoría fue de distinto parecer. Esto fue consecuencia de la derogatoria del mínimo de votos que exigía la Ley de Elecciones Municipales originalmente y la supresión de la segunda vuelta.

Solo proceden nuevas elecciones si se revoca más de un tercio de los integrantes de los respectivos concejos.

Lima, 13 de Octubre del 2003

ANEXO 2

Proyecto de Ley

El Jurado Nacional de Elecciones, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 178º inciso 6 de la Constitución Política del Perú, presenta el siguiente Proyecto de Ley: LEY QUE REGULA LOS PROCESOS ELECTORALES MEDIANTE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.

Exposición de Motivos:

La conquista del voto libre, universal y secreto es un logro reciente en la historia de la democracia que no tiene más de doscientos años.

El método tradicional de votar en la cámara secreta, marcando unas rayas en el papel, seguido por unos escrutinios públicos correctamente realizados es una opción válida. El artículo 185º de nuestra Constitución pareciera haber consagrado dicha forma tradicional de votar y de realizar el conteo en mesa y por ello aún hay duda si dicho método puede ser reemplazado exitosamente. Mas este método ahora resulta lento y de alto costo.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos a través del Diccionario Electoral publicado por su Centro de Asesoría y Promoción Electoral señala que, el escrutinio debe ser entendido entonces como la valoración tanto cuantitativa como cualitativa del voto, y se constituye en un proceso técnico y jurídico administrativo, que se caracteriza por llevarse a cabo a cargo de diferentes órganos en tres distintas etapas. Relacionando con nuestra legislación electoral vigente, vemos que estas tres etapas son:

1. La etapa preliminar (llevada a cabo en cada Mesa de votación)[10].

10 Esta primera etapa es lo que tradicionalmente, en el habla usual, conocemos como "escrutinio".

2. La etapa intermedia (llevada a cabo en las ODPEs donde suman los votos de la circunscripción electoral provincial, regional, según corresponda al tipo de elección).
3. La etapa final (donde la ONPE lleva a cabo la totalización de los votos correspondientes a la elección, con el fin de obtener el resultado electoral final que luego el JNE utilizará para proclamar a los candidatos electos que serán investidos de autoridad).

Conforme a lo propugnado por el IIDH/CAPEL y a lo regulado en nuestra legislación electoral vigente, validamente puede interpretarse que, el art. 185º solamente tiene un fin garantista: consagra la necesidad de realizar la primera etapa del proceso de escrutinio *"en acto público e ininterrumpido sobre la mesa de sufragio"* cuando el proceso electoral se realice del modo tradicional (votación manual en cédula de votación impresa en papel) a fin de garantizar la transparencia del conteo. Pero que eso no impide la utilización de otros métodos de votación (y de conteo) que se presenten más eficaces y eficientes.

La ciudadanía exige conocer los resultados electorales de inmediato y eso sólo es posible mediante la utilización de equipos computacionales, sistemas de comunicación digital, transferencias de datos e imágenes, aprovechando los avances tecnológicos y satelitales como herramientas de trabajo comunes a lo largo del proceso electoral.

El art. 185º de la Constitución no requiere de una modificación constitucional para ser llenado de un contenido más técnico y doctrinal como la propugnada por IIDH/CAPEL. Que concuerda por lo ya regulado en nuestra legislación electoral. Basta que los operadores jurídicos electorales realicen una labor interpretativa sistemática, integral, para responder mejor a los requerimientos de celeridad, eficiencia y transparencia en el proceso de votación y conteo, que nuestra sociedad exige ahora a los organismos integrantes del Sistema Electoral.

Para responder satisfactoriamente a dichas exigencias, organizaciones especializadas en el desarrollo de programas infor-

máticos han desarrollado sistemas de votación electrónica, surgiendo así una corriente informática altamente especializada en lo que se agrupa bajo el denominado "e-voting", que es un esquema de votación electrónica que permite procesos de voto y toma de decisiones en general, de forma segura, a través de una red de comunicaciones y utilizando modernas computadoras. Independientemente de las seguridades propias del sistema informático, también se elaboran planes de auditoría y fiscalización electoral previas al embalaje, durante su uso el día de las elecciones, y luego de la elección, lo que complementa y brinda mayor seguridad al acto electoral.

En general, se entiende que los sistemas de votación electrónica buscan cautelar lo siguiente:

- Que sea el titular quien está votando, y no otra persona.
- Que un titular no pueda votar más de una vez.
- Que el titular vote en privado, sin coerción ni siendo observado.
- Que la intención del voto sea cautelada, y el sistema no cambie el voto.
- Que el titular pueda verificar que su voto fue realmente contabilizado.

El establecimiento del voto electrónico o mediante el uso de medios informáticos no sólo es la respuesta que se da al desafío que presentan las nuevas tecnologías a nuestra vida pública cotidiana, sino también es el primer paso en el proceso de modernización de la vida política nacional, porque abre nuevas perspectivas a las formas de participación ciudadana.

En la corriente descrita, países europeos como Bélgica, Bosnia, Escandinavia, España, Francia, Holanda y Reino Unido, han implementado el voto electrónico.

En Asia también vienen desarrollándose experiencias interesantes en Japón, Filipinas, India, etc.

En América, están siguiendo dicha corriente países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Estados Unidos, Paraguay y Ve-

nezuela. Es más, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y su Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) vienen promoviendo el estudio y la aplicación de las nuevas tecnologías y prácticas electorales y para ello fomenta la cooperación horizontal positiva, fluida e identificada en el mutuo respeto entre autoridades electorales, proveedores de tecnología, expertos.

En ese contexto, la OEA desarrolló en marzo del 2003, la Reunión Interamericana de Autoridades Electorales que tuvo como temática: "La tecnología electoral y la cooperación horizontal". El Perú estuvo presente en dicha reunión, representado por el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, quien manifestó la necesidad de automatizar el proceso electoral peruano para abaratar costos y facilitar la participación ciudadana.

El Perú ha venido implementado parcialmente la informatización del proceso electoral, tercerizando distintos servicios que corresponden realizar a la administración electoral (como lo demuestra el anexo 1).

La historia electoral peruana hace imprescindible buscar métodos más eficientes al modo tradicional de votación, porque, en las Elecciones Generales Peruanas 2001, donde en un universo de 14 millones 650 mil votantes, hubo casi 26,000 impugnaciones y donde cada voto tuvo un costo aproximado de US$ 5.27.

Otro ejemplo de las diferencias entre el ejercicio del voto según la forma tradicional y el voto moderno, lo encontramos en nuestras Elecciones Municipales y Regionales 2002, donde la demora en obtener los resultados finales produjo reclamos y explosiones de violencia social que afectaron los resultados en varias circunscripciones electorales por la toma de locales, quema de ánforas, etc. En Brasil, en las Elecciones Municipales del 2000 participaron más de 115 millones de electores, y el tercer candidato a la Alcaldía de San Paulo perdió el derecho a participar en segunda vuelta por una diferencia menor al 0.1% de los votos con respecto al segundo candidato más votado, pero sin embargo no se le ocurrió cuestionar los resultados por la confiabilidad que le presentaba la votación electrónica.

El proyecto de "Reglamento del voto mediante la urna electrónica (tomando como referente el modelo usado en el Brasil)" que se acompañan en el anexo 2, acredita la voluntad y capacidad de los Magistrados que integran el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, por llevar los procesos electorales a la vanguardia tecnológica, sin dejar de lado la seguridad, confiabilidad y transparencia del acto electoral que la sociedad peruana exige.

Incidencia de la Norma sobre la Legislación Nacional

La normativa propuesta vendrá a complementar la legislación electoral vigente, pensada para formas de votación tradicional (poco más que manualizadas), y la complementará y modernizará, a fin de que responda adecuadamente a los requerimientos sociales y tecnológicos actuales.

También permitirá dar cumplimiento al artículo Vigésimo Tercero de la Carta Democrática Interamericana que señala: "…En el marco de que los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar los procesos electorales libres y justos, podrán en ejercicio de su soberanía solicitar a la OEA asesoramiento y asistencia técnica para el fortalecimiento de sus instituciones y procesos electorales".

Analisis Costo- Beneficio:

Los costos que implica la implantación de la votación electrónica:

1. El costo de las investigaciones para la implementación de los proyectos pilotos de votación será cubierto por la Cooperación Técnica Horizontal, que gestionará el Jurado Nacional de Elecciones.
2. El costo de la ejecución del proceso de votación electrónica será cubierto por el tesoro público, pero a un costo mucho menor que el de seguir usando los medios tradicionales (de $5.27 dólares que costó cada voto en el 2001 podemos bajar a casi US$1 dólar).

Los beneficios en cuanto a aspectos económicos, electorales y sociales que implica la implantación de la votación electrónica, son:

1. Reducción de los costos del proceso electoral: de los US$ 5.27 dólares que costaron cada voto en las Elecciones Generales del 2001, se puede bajar el costo en US$ 4 dólares, porque abarata la planeación, ejecución y administración electoral.
2. El sistema incorpora la opción: Voto en blanco, lo que evita la anulación de papeletas por error o viciados, y preserva la opinión de no votar o voto en blanco.
3. El elector tiene la oportunidad de revisar su elección y confirmarla con total tranquilidad (lo que no es posible con el voto manual) asegurando así la correspondencia entre la voluntad del elector y su voto.
4. Simplicidad probada, lo que facilita la correspondencia entre la intención de voto y el voto efectivo de personas con algún grado de discapacidad o vulnerabilidad electoral (analfabetismo, invidencia, etc).
5. Los miembros de mesa y personeros de los partidos, sólo se ocupan de la verificación y control de que los ciudadanos voten donde les corresponde, de que se abra y se cierre la mesa a la hora exacta y que todo transcurra con tranquilidad, de lo que se deja constancia en unas actas simples.
6. Disminución del tiempo de escrutinio en la mesa, lo que ahorra en logística y evita el desgaste y malestar de los miembros de mesa (que por tal razón rehúyen de su responsabilidad cívica).

7. En el intervalo existente entre las elecciones oficiales, la urna electrónica puede ser utilizada en diversos tipos de "elecciones no oficiales", como las que se dan en los diversos Colegios Profesionales, en las elecciones de representantes estudiantiles de los universitarios, en los procesos de elección de Alcalde Escolar, en las elecciones primarias que realicen los partidos políticos, etc, creando así mayor conciencia cívica.
8. Facilita el cubrimiento de la información por los medios de comunicación social, pues se puede informar de los avances en tiempo real.

Fórmula Legal:

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

Ley que permite la votación electrónica en los procesos electorales y las circunscripciones que el Jurado Nacional de Elecciones determine en ejercicio de sus funciones.

Artículo 1º. Objeto de la Ley. Declárese de interés público el desarrollar proyectos piloto de votaciones electorales utilizando medios electrónicos que garanticen certeza, confiabilidad en los resultados y economía en los costos.

Artículo 2º. Funciones del Sistema Electoral. La labor de los organismos electorales estará destinada a resguardar la participación de los ciudadanos mediante el sufragio personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años, conforme lo dispone la Constitución Política vigente, buscando hacer dicha participación más sencilla para el elector y menos costosa para el fisco, mediante la utilización de medios informáticos.

El Jurado Nacional de Elecciones queda facultado para determinar las circunscripciones y los procesos electorales donde se puede desarrollar el proceso de votación mediante el uso de medios electrónicos, así como para interpretar y regular los as-

pectos normativos que fueran necesarios para viabilizar el proceso electoral con votación automatizada.

La ONPE se encargará de desarrollar la parte operativa o logística necesaria para viabilizar la votación electrónica.

Artículo 3º. Disposición temporal. En las circunscripciones electorales seleccionadas por el JNE para desarrollar la votación electrónica, quedarán en suspenso las normas que se opongan a la presente Ley.

Reglamentación del voto mediante la urna electrónica (modelo usado en el Brasil)

Artículo 1. El ejercicio del derecho de sufragio activo mediante la utilización de medios informáticos debe resguardar la participación de los ciudadanos mediante el sufragio personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años, conforme lo dispone la Constitución Política vigente, buscando hacer dicha participación más sencilla.

Art. 2. Atribuciones de los integrantes de la Mesa de Sufragio:

Inciso 2.1. Las atribuciones del Presidente son:

- Constatar que la ubicación de la mesa y la instalación de cables eléctricos para la Urna presenten seguridad, no queden al descubierto, ni ofrezcan dificultad para el movimiento de electores y demás personas durante la jornada electoral.
- Abrir el embalaje de la urna electrónica, el mismo que posteriormente nuevamente será condicionado al final de la jornada electoral de la mesa, y entregado a la oficina electoral conforme lo previsto.
- Prender la data e instalar la urna, con asistencia de los otros miembros de la mesa, siguiendo la regulación contenida en la presente ley. Eventualmente la urna podrá ser previamente instalada en la mesa receptora, por un equipo técnico del ente electoral competente.
- Verificar los datos sobre circunscripción electoral, distrito, local de votación, mesa, urna, fecha y hora re gistradas en la urna electrónica.
- Adoptar los procedimientos para la impresión del extracto inicial (Puesta a cero) antes del inicio de la votación.
- Designar las actividades de los miembros de la mesa, anotando, si es posible, la rotación de funciones.

- Mantener el orden en el recinto de la mesa, para lo que contará con el apoyo de la fuerza pública de ser necesario.
- Resolver inmediatamente las dificultades o esclarecer las dudas que ocurrieran en los electores o miembros de la mesa.
- Realizar la distribución de las claves de los demás miembros de la mesa.
- Digitar el número del documento de identidad del elector en el microterminal y redigitarlo para completar el procedimiento.
- Enviar a la oficina electoral competente el diskette, la Puesta a cero, el boletín de la urna, el padrón electoral y los demás elementos, conforme la orientación de ente electoral competente.

Inciso 2.2. Las atribuciones de los demás componentes son:

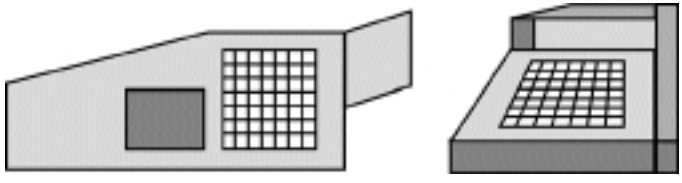
- Sustituir al presidente cuando éste se ausente.
- Recepcionar al elector por orden de llegada, orientándolos a que formen fila única.
- Recibir el documento de identidad del elector, y cotejar que corresponda al elector. También verificará en el Padrón Electoral que el votante aparezca registrado.
- Verificar que el elector impregne un dedo de la mano, con tinta indeleble, luego de votar, y que al retirarse, reciba su documento de identificación.
- Distribuir, a las 16 horas, las señales a los electores presentes en la fila, a fin de que luego de su voto, se proceda a cerrar el sufragio en dicha mesa.

- Un miembro de la mesa, indicado por el Presidente, rellenará el registro proporcionado por oficina electoral, anotando los incidentes o avances de los tra bajos de instalación y cierre de la Urna Electrónica. To dos los componentes de la mesa deberán firmar el registro, pudiendo también hacerlo los personeros.
- Otras atribuciones que le fueran determinadas por el presidente de mesa.

Art. 3. Recepción del material. El Presidente de mesa recibirá y repartirá los siguientes materiales:

- La urna electrónica (terminal del elector y microte rminal) debidamente lacrada.
- Envolturas para remitir al ente electoral competente los documentos relativos a la Mesa de Sufragio que preside.
- Claves para distribuir a los electores.
- Bolígrafos de color negro o azul.
- Padrón Electoral.
- Tampones para registrar la huella digital de los electores.
- Embalaje para acondicionar los disquetes de la urna electrónica.
- Extensión eléctrica.
- Cinta adhesiva.
- Cualquier otro material que el ente electoral competente juzgue conveniente para el regular funcionamiento de la mesa.

Art. 4. La urna electrónica. La urna electrónica está formado por un conjunto conformado por el terminal del elector y por el micro-terminal



Terminal del elector (vista frontal)

Microterminal

Art. 5. Procedimientos de instalación de la urna electrónica. Para la instalación de la urna electrónica, se deberán observar los siguientes pasos:

- Retirar la urna electrónica de la caja y guardar el embalaje para su posterior re-envío a la oficina electoral.
- Colocarla sobre la mesa, asegurándose que ésta presente estabilidad.
- Proceder a conectar la urna electrónica.

Art. 6. Conexión de la urna electrónica. Para conectar la urna electrónica, se debe unir la urna con un tomacorriente (enchufarlo), colocar la llave en la cerradura que existe en la parte trasera de la urna microterminal, y girar dicha llave. Enseguida, retirar la llave, y esperar algunos segundos, que el equipo se conectará automáticamente.

Art.7. Verificación del número de la mesa receptora, de la fecha y hora en la urna electrónica. Instalada la mesa receptora de justificación electoral y conectada la urna electrónica, el Presidente de Mesa deberá:

- Verificar, en la pantalla del terminal del elector, si los datos de la urna electrónica corresponden a su mesa. En

caso de incorrección, lo comunicará inmediatamente al personal de la oficina electoral competente.

- Los siguientes son los datos que deberá verificar:

Sistema de Votación Electrónica
Circunscripción: XXXXX Mesa: XX
Distrito: XXXX Urna: XX

08/ENE/2002 07:55:22 am

ATENCION
ESTA URNA ELECTRONICA SOLO FUNCIONARA
APARTRIR DE LAS 08.00 HORAS DEL DIA 07/OCT/2002

OPRERANDO CON ENERGIA ELECTRICA
<CONFIRMAR>

- Si en la pantalla aparece un mensaje OPERANDO CON BATERÍA,verificar si la toma está debidamente conectada. Si permanece el mensaje, comunicar el hecho inmediatamente a la oficina electoral competente.

Art. 8. Emisión del extracto inicial (Puesta a cero). Después que la urna sea unida correctamente, en el terminal del elector, la pantalla presentará el siguiente cuadro, que indicará que la maquina está "Puesta a cero", es decir está lista para iniciar el proceso de votación.

Sistema de Votación Electrónica
Circunscripción: XXXXX Mesa: XX
Distrito: XXXX Urna: XX

08/ENE/2002 07:55:22 am

ATENCION
ESTA URNA ELECTRONICA SOLO FUNCIONARA
APARTRIR DE LAS 08.00 HORAS DEL DIA 07/OCT/2002

OPRERANDO CON ENERGIA ELECTRICA

- Para imprimir el extracto inicial (Puesta a cero), el Presidente de la mesa deberá apretar, en el terminal del elector, la tecla CONFIRMAR, y esperar que la impresión del extracto inicial sea concluida, sin tirar el papel, para evitar marcas que perjudiquen la lectura de los datos impresos.
- El Presidente firma el extracto inicial (Puesta a cero) y recoge las firmas de los demás miembros de mesa y personeros presentes.
- Lo guarda junto al material a ser devuelto a la oficina electoral competente.
- Similar procedimiento realiza para entregar copias a los personeros que lo soliciten.

Art. 9. Procedimiento a seguir por el Miembro de Mesa, al momento de la votación.

- Atender al elector por el orden de llegada y en fila única
- El elector entregará su documento de identificación al miembro de la mesa encargado, quien verificará que corresponda al votante.
- Digitar en el micro-terminal, el número del documento de identidad del elector, cuya visualización será tanto en el terminal del elector como en el micro-terminal.
- Si el número es correcto, apretar la tecla CONFIRMAR para justificar.
- Si el número es incorrecto, apretar la tecla NO CORRECTO, re-digitar bien el número, y luego apretar CONFIRMAR.

- Después de haber confirmado el número del documento de identidad del elector, la pantalla deberá mostrar el siguiente cuadro:

Numero de D.N.I:..... <NO CORRECTO><CONFIRMAR> - Sí

Justificación Efectuada con éxito <CONFIRMAR> para retornar.

- Para continuar con la votación, presione, en el micro-terminal, la tecla CONFIRMAR.
- En caso el número del documento de identidad no sea verdadero, aparecerán los siguientes mensajes:

  -En el terminal del elector:

Recepción de Justificación Número del DNI 0236587459321 DNI no verificado

  -En el microterminal

DNI no verificado <CONFIRMAR> para retornar

- Cuando el número del documento de identidad no sea aceptado, apretar la tecla CONFIRME para regresar a la pantalla “Recepción de justificación”, en la que le posibilitará digitarlo correctamente.

Art. 10. Procedimientos de cierre de la urna de sufragio. Inmediatamente después de atender al último elector, el Presidente de la mesa cerrará el proceso electrónico digitando la clave de cierre en el microterminal, utilizando para ello el cuadro destinado al número del documento de identidad del elector.

Nº D.N.I del Elector:_____
<CORRECTO> -NO <CONFIRMAR> - SÍ

En el microterminal y en el terminal del elector, aparecerá el mensaje:

Cierre de Sufragio
Hora: 17:38:12 - CONFIRMA

Al confirmar, en el microterminal, aparecerá el mensaje:

Procedimientos de Cierre
Siga las instrucciónes de la pantalla del elector

A partir de este momento, el sistema ejecutará automáticamente los procedimientos de cierre.

- En la pantalla del terminal del electoral, aparecerá un mensaje informando de la impresión del boletín final de la Urna.
- Después de la impresión, será solicitado el retiro del diskette.

Art. 11. Desconexión de la urna electrónica. Para desconectar la urna electrónica, se debe recolocar la llave en la cerradura, en la parte trasera de la urna electrónica, y girarla. Enseguida, retire la llave. Esperar algunos segundos que el equipo se desconectará automáticamente y, enseguida, desconectar el cable de la toma de energía eléctrica.

Art. 12. Organización y devolución del material utilizado. Todo el material utilizado en la jornada electoral deberá ser organizado y devuelto mediante recibo, a la oficina electoral competente. Para eso observar los siguientes puntos:

- Embalar la urna electrónica en su caja original.
- Colocar el extracto inicial (Puesta a cero) y el diskette en un segundo embalaje.
- Colocar el padrón electoral y los demás materiales en otro embalaje.
- Devolver, mediante recibo, todos los materiales utilizados por la mesa receptora de justificativa electoral.

Junta Central Electoral de República Dominicana

Informe sobre el Sistema Electoral de la República Dominicana

Es para la Junta Central Electoral, tribunal electoral de la República Dominicana, un motivo de gran satisfacción tener un espacio abierto y permanente en estos foros que contribuyen enormemente con el desarrollo democrático e institucional de nuestras naciones.

Cuando hablamos de sistemas electorales, posiblemente encontremos similitudes en cada una de las naciones aquí representadas, por lo que nuestra intención es hacer un breve recuento del desarrollo de la materia electoral en nuestro país y presentar los avances de los que hemos sido testigo, tanto como ciudadanos y ahora en nuestro rol de miembro titular del tribunal electoral.

En nuestro país, el voto universal para los hombres se estableció luego de estar constituida la Junta Gubernativa, por los años 1842, en que sólo los adinerados y comerciantes tenían ese derecho. Luego de proclamada nuestra constitución, quedó establecida que la edad mínima requerida para un ciudadano tomar participación en los procesos de elegir y ser elegido, fuera la de dieciocho (18) años. En el caso de las mujeres, adquirieron la prerrogativa de ejercer el sufragio en el año 1945, bajo la tiranía del dictador Rafael Leonidas Trujillo Molina.

A partir de 1923, se vienen dando los pasos para institucionalizar la materia electoral y es cuando se va organizando de manera más formal el proceder electoral de las instituciones involucradas en el proceso, a saber, el organismo rector de las asambleas electorales y los protagonistas del proceso, es decir, los partidos políticos. Se concibe el concepto de Junta Central Electoral y de ahí en adelante se atribuye a ésta la facultad de organizar todo lo concerniente a esta materia; en principio el tribunal estaba constituido por tres miembros y sus respectivos suplentes.

Todos conocemos de la etapa dictatorial que gobernó la vida y el accionar de los dominicanos por más de treinta años, la cual no permitió un ejercicio pleno de la facultad legal de sufragar. Luego del derrocamiento de la dictadura se celebran elecciones libres hacia 1962, aunque posteriormente se producen acontecimientos que definitivamente provocaron una desestabilización política de la nación, hechos que llevaron incluso a la confrontación de los dominicanos, en abril de 1965.

Pasada esta fecha, hemos ido encaminándonos a buscar la estabilidad que tanto ansían las naciones y se han desarrollado procesos electorales que, aunque han tenido algún nivel de cuestionamiento, no dejan de ser importantes para el fortalecimiento político democrático de la República.

De cara a la celebración del proceso electoral del 1994, la membresía de jueces fue aumentada a cinco, cada uno con sus respectivos suplentes.

A propósito del proceso electoral de 1994, se produjeron situaciones de crisis en nuestro país que llevaron a las fuerzas políticas a coincidir en un esfuerzo de brindar a la nación la estabilidad por la cual tanto luchamos y se introducen una serie de reformas al proceso electoral que definitivamente transformaron el desarrollo del mismo.

Con la reforma constitucional de Agosto de 1994, se incorporan al sistema electoral dominicano las siguientes variantes:

- Implementación de los Colegios Electorales Cerrados;
- Prohibición de la reelección presidencial para periodos consecutivos;
- Separación de las elecciones, mediando dos años entre un nivel y los otros, es decir, Nivel Presidencial separado del Nivel Congresional y Municipal;
- Instauración de la segunda elección, en el caso de que una de las candidaturas presidenciales no alcanzare el 50% más uno de los votos.

Posteriormente, y como resultado de esa misma reforma, se produce la modificación a la legislación electoral en el año 1997, promulgándose la Ley Electoral vigente, 275-97, del 21 de diciembre de 1997, en la cual se introducen otros elementos innovadores, como:

- Contribución económica del Estado a los Partidos Políticos, a través de la Junta Central Electoral;
- Creación de Circunscripciones Electorales para escoger Diputados y Regidores, a partir de las elecciones del 2002;
- Sufragio de los dominicanos residente en el exterior.

Nuevo procedimiento en el Colegio Electoral, a partir de las disposiciones constitucionales que crean los Colegios Electorales Cerrados, tales como:

- Establecimiento del Formulario Especial de Concurrentes, para asegurar la hora de cierre de los Colegios, de forma simultánea en todo el país.
- Separación de las tandas de inscripción y votación por sexo.

En el proceso electoral del 1996, es decir, el que fue inmediato a la reforma constitucional ya mencionada, la Junta Central Electoral tuvo que emplearse a fondo para efectuar la segunda elección, en el nivel presidencial. Dos años después, se celebraron las elecciones congresionales y municipales, todo conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley Electoral. También se pudo observar una de las innovaciones en el proceso electoral con la separación de las elecciones según el nivel de elección.

Pasadas las elecciones congresionales y municipales de 1998, se conformó una nueva Junta Central Electoral. Fruto de algunas desavenencias, el Senado de la República aumentó el número de jueces a siete, cada uno con sus respectivos suplentes. En las elecciones presidenciales del año 2000, se introdujeron algunos elementos nuevos en el proceso, como la realiza-

ción de un "Operativo de Pre-identificación", a propósito del cambio de cédula que se efectúa cada cierto tiempo, el cual consistía en la revisión de la información contenida en la cédula de identidad y electoral, documento con el cual se vota. Además, se implementó el uso del Padrón Electoral Fotográfico, nunca antes utilizado en nuestro país y el primero a todo color en la región.

En las elecciones congresionales y municipales del 2002, la Junta Central Electoral dispuso la creación de circunscripciones electorales y el ejercicio del voto preferencial, para el caso de diputados. Ambas situaciones constituyeron elementos novedosos para el proceso electoral.

I. En la actualidad estamos inmersos en la fase de preparación de instructivos que normarán la elección de nivel Presidencial y Vicepresidencial del 16 de mayo del 2004, especialmente ante las novedades legales que dicho proceso implicará. Estas novedades se contraen principalmente a la eliminación de los colegios electorales cerrados y a la implementación del sufragio del dominicano residente en el exterior.

En julio del pasado año 2002, la Asamblea Nacional introdujo reformas a la Constitución dominicana, a los fines de permitir la reelección presidencial por dos períodos consecutivos, únicamente y la eliminación de los Colegios Electorales Cerrados.

Esta reforma constitucional plantea un gran reto al Organismo Electoral en virtud de que los últimos procesos electorales se habían desarrollado sobre la base de ese esquema. Para muchos de ustedes no es extraña esta figura de colegio electoral cerrado pues han participado como observadores internacionales en procesos pasados.

No obstante, valga la explicación respecto en que consistía este mecanismo de votación y de esa manera, esperamos, puedan comprendernos, cuando señalamos que su eliminación representa un gran reto para la actual administración electoral.

El colegio electoral cerrado consistía, como ya mencionamos anteriormente, en el "cierre" simultáneo, a una misma ho-

ra en todo el país, de una lista de inscripción de los electores que acudieran ante los centros de votación, llamada "Formulario Especial de Concurrentes". Este cierre mediante el trazado de una línea debajo del nombre del último elector anotado, planteaba un mecanismo de dificultad al recurrido concepto de "fraude por voto múltiple" de una misma persona.

De frente a la eliminación de los colegios electorales cerrados, fundamentada, principalmente en la solidez y seguridad que ha exhibido nuestro padrón electoral en los últimos procesos electorales, se plantea la necesidad de rodear al sistema electoral dominicano, con medidas complementarias que impidan la comisión de acciones desaprensivas e irregularidades.

Igualmente, se está trabajando con mecanismos que aseguren el principio fundamental de la democracia: *"Un individuo, un voto"*. Es por ello que el nuevo reto al que nos abocamos comprende, mas no se limita, a:

- Una revisión del procedimiento general de la votación;
- Depuración del padrón electoral para asegurar la no-existencia de registros que no correspondan (suplantaciones, fallecidos, militares, extranjeros, etc.);
- Revisión del colegio electoral de cada persona con respecto al que figura en su carné e igualmente el contenido de la foto del elector en el padrón para asegurar la debida correspondencia;
- Creación de nuevos recintos y colegios electorales que coadyuven al descongestionamiento de los locales de votación más saturados o en aquellos sectores de reciente desarrollo o crecimiento poblacional;
- Estudio y regularización de mecanismos a ser aplicados en el ámbito nacional así como en aquellos países donde se efectuará el voto del dominicano residente en el exterior que aseguren el libre acceso de los electores así como acciones tendentes a eliminar la posibilidad de obstrucción en el voto (pérdida o venta de cédulas);

- Establecimiento de mecanismos legales que impidan privilegios en el sufragio que pudieran derivar en un intento de doble voto;
- Realizar una selección de personal con alto nivel profesional para integrar los colegios electorales;
- Capacitación adecuada del personal para afrontar las variaciones surgidas en el proceso;
- Establecimiento de medidas de seguridad que impidan la alteración de los resultados logrados por cada partido (plastificado del acta de escrutinio y uso de tecnología ICR);
- Sistema digital de lectura de las actas y transmisión de resultados (escáner de las actas);
- Reestructuración y evaluación del personal que integra a 105 juntas electorales del país, equivalente al 85% del total nacional;
- Capacitación y formación administrativa y contenciosa electoral del personal de las juntas electorales, tanto los nuevos como los de algún nivel de experiencia, incluyendo al personal administrativo de soporte;
- Inicio con mayor antelación de la preselección del personal que habrá de integrar a los colegios electorales, convocando a la sociedad civil para aportar candidatos a dichos cargos;
- Suscripción de convenios con las Secretarías de Educación y Educación Superior, así como con las universidades y con los gremios profesionales más im portantes del país, para la referida preselección;
- Realizar la selección sobre un personal con alto nivel profesional;

- Inicio de entrenamientos y capacitación electoral con mayor anticipación a procesos anteriores, dejando holgura suficiente para los reforzamientos necesarios al personal clave (Presidentes, Secretarios) que fuera de signado por las juntas electorales;
- Ampliación del alcance de dicho plan educativo para que abarque además a los candidatos a delegados de los partidos políticos así como a la ciudadanía en general mediante un espacio radio-televisivo permanente (IN FORMATIVO ELECTORAL);
- Celebración del conocido operativo de pre-identificación electoral, ésta vez con alcance inter nacional en aquellos lugares donde se instalarán centros de votación;
- Mejora en los materiales electorales en cuanto a la facilidad en el manejo así como en la seguridad del papel a utilizar y controles específicos codificados en los mismos (boletas y actas serializadas);
- Dotación de equipos informáticos en las juntas electorales para el soporte de sus operaciones administrativas y electorales:

  - Personal de los Colegios Electorales;
  - Servicio de Consulta Electoral de los Electores (Pre-identificación de los ciudadanos);
  - Recepción de Materiales Electorales, Resultados Electorales y Seguimiento al Proceso de Escrutinio;
  - Escáner para digitalización de las actas de Colegios Electorales;
  - Asignación de supervisores calificados en los centros electorales más importantes, incluyendo los centros del exterior donde se efectuarán las elecciones en ultramar;

- Solicitud y acreditación de observadores locales y ex tranjeros en los centros del país y del exterior;
- Reforzamiento de la estructura de comunicación e in formación ciudadana: Centro de Información Ciudadana (sede de la JCE);
- Mejoras importantes en la pagina de la Junta (www.jce.do);
- Publicidad objetiva y POP;
- Instalación de Kioscos informativos electorales en los principales centros electorales y de concurrencia masiva de personas;
- Línea de consulta telefónica (FONOJUNTA);
- Se estará ampliando el alcance del Facilitador del Recinto, para ayudar a los electores que acudan a los centros de votación y que requieran información específica, dotándoles con equipos de comunicación celular;
- Involucramiento y capacitación de la Policía Electoral con mayor tiempo, estableciendo claramente sus deberes y prerrogativas.

Sobre este último punto queremos señalar que en nuestro ordenamiento jurídico los miembros de los cuerpos castrenses o militares no tienen derecho a participar como sufragantes en los procesos electorales. Hasta ahora, sólo contribuyen al buen desarrollo de los procesos, garantizando el orden público, bajo la dirección de la Junta Central Electoral. Aunque constitucionalmente la dirección y el mando de la fuerza pública recae sobre la Junta Central Electoral, el Poder Ejecutivo designa un oficial superior (general de brigada) quien supervisará la labor de los cuerpos castrenses al servicio de la Policía Electoral, dirigida, repetimos, por la Junta Central Electoral.

Los cuerpos armados son claves en las labores de vigilancia, seguridad y control de las etapas pre y post-electorales y cuen-

tan para ello con un presupuesto que les asigna la Junta Central Electoral.

Continuando con los aspectos novedosos, la implementación del sufragio del dominicano residente en el exterior, que la Ley Electoral vigente dispone para las elecciones del nivel Presidencial exclusivamente, será una conquista y lo decimos porque se convierte en el segundo gran reto a acometer, pues nuestros connacionales que se encuentran dispersados en lugares lejanos a la geografía nacional, tendrán la oportunidad de votar por primera vez en la historia del país.

Desde el año 2001, la Junta Central Electoral, ha encaminado pasos firmes a la consecución de este objetivo tan anhelado y reclamado por nuestra diáspora. Las estrategias primarias apuntaron a iniciar un proceso de empadronamiento en aquellas ciudades donde existen grupos organizados de dominicanos que promovieran la integración de la comunidad y reclamaron su derecho al sufragio.

Las ciudades en que hemos abierto oficinas para este empadronamiento, son las siguientes:

- New York, Boston, Miami, en Estados Unidos;
- Montreal en Canadá;
- Caracas en Venezuela;
- Madrid y Barcelona, en España, y
- San Juan en Puerto Rico.

Además hemos estado realizando operativos móviles itinerantes en otras ciudades aledañas a donde existen estos centros.

A estos retos se suma la aspiración intrínseca a todo organismo electoral de continuar mejorando su lista de electores o padrón electoral. A estos fines, estamos en un proceso interno de depuración de toda la información que atañe a dicha lista de electores, es decir, el Registro Electoral, tanto en la República como en las ciudades del exterior donde se aplicará el Voto del Dominicano.

El padrón electoral, es el documento primordial del proceso, ya que en el mismo se encuentran registrados todos los ciudadanos con derecho a elegir y ser elegido. Su confección y elaboración recae sobre la Junta Central Electoral y el mismo le es suministrado a los partidos reconocidos, una copia fiel en medio magnético (CD) para su estudio, análisis y su posterior señalamiento a la Junta, para su corrección y/o adecuación. Dicho Padrón también es sometido a depuración y auditoria por empresa de prestigio y reconocida laboriosidad. Su elaboración se realiza sobre papel de seguridad y su confiabilidad descansa en que su formato incluye la fotografía de cada elector, dentro del recuadro donde esta contenida su identificación electoral.

II. Nuestras prioridades en términos de cooperación horizontal en materia técnica se sitúan en el recabo de las experiencias que en las fases de planeación, implementación y observación del sufragio de nacionales en el exterior, hayan podido materializar nuestros países.

En momentos en que debemos preparar todo lo concerniente al voto del dominicano en el exterior, es de mucha importancia la colaboración técnica que se pueda brindar a nuestra institución. En este sentido, la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral solicitó la cooperación de IFES y de las Naciones Unidas.

Con IFES para que ayudara a este organismo electoral en la identificación, localización y la obtención de los permisos necesarios para la utilización de los locales que podrían fungir como centros de votación, en los lugares en que por primera vez, los dominicanos residentes en el exterior podrán ejercer el sufragio.

En cuanto a las Naciones Unidas, la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral solicitó a la citada organización internacional su cooperación técnica y apoyo en la búsqueda y movilización de recursos financieros por parte de donantes, para la realización del voto en el exterior, así como para la suscripción de un acuerdo ético electoral entre las principales fuerzas políticas del país; la capacitación de las juntas electorales, como

responsables de organizar el proceso electoral en los municipios; y por último, la automatización del registro civil.

En otro orden, la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral solicitó al Tribunal Superior Electoral de Brasil, por intermedio de la UPD-OEA, su cooperación en el ambicioso proyecto de la automatización del voto, de suerte que si se cuenta con la anuencia de los partidos políticos, se pueda aplicar esta modalidad del ejercicio del sufragio, mediante el ensayo de un plan piloto que podría abarcar el cinco por ciento (5%) del universo de votantes que tienen derecho a ejercer el sufragio en las próximas elecciones del 16 de mayo del 2004.

Conviene señalar, que una prestante delegación del tribunal electoral brasileño, encabezada por su Presidente el Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence y por el Ministro Fernando Neves Da Silva y otros altos funcionarios visitaron Santo Domingo, acompañados por el Asesor Especial de la UPD-OEA señor Santiago Murray, del 29 de agosto al 3 de septiembre del presente año. Los partidos políticos y la sociedad civil dominicana presenciaron las exposiciones de las personalidades mencionadas y verificó el funcionamiento de las máquinas de votación electrónica fabricadas en Brasil.

En cuanto a la observación electoral internacional, la Junta Central Electoral propicia cada dos años, durante nuestros procesos electorales, la afluencia de observadores miembros de organismos electorales del Protocolo de Tikal, del Protocolo de Quito, de UNIORE, ACEO, de la OEA, ONU, IDEA, IFES, NDI, Instituto Carter, y la participación activa de las misiones diplomáticas acreditadas en Santo Domingo y de las asociaciones internacionales de partidos políticos; como un medio eficaz para fortalecer la democracia dominicana y robustecer la transparencia y credibilidad de nuestras elecciones; y como un modo expedito de intercambiar experiencias válidas y útiles en materia electoral.

Para las elecciones del 16 de mayo del 2004, la Junta Central Electoral propiciará otra vez, una observación técnica electoral con el concurso y coordinación de CAPEL, en sus funciones de

Secretaría de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe y asimismo, con los auspicios de la sociedad civil, representada en Participación Ciudadana, Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), los medios de comunicación, la iglesia y otras organizaciones no gubernamentales.

En el contexto de las próximas elecciones del 16 de mayo del 2004, la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral se propone proveer de comunicación inalámbrica a los observadores internacionales invitados; entre ellos y la Junta Central Electoral, con la finalidad de que puedan reportarle instantáneamente las incidencias del proceso electoral en los lugares de observación. De igual modo, el 17 de mayo del 2004, propiciaremos una evaluación técnica de las elecciones y la presentación a la Junta Central Electoral del informe con los señalamientos y recomendaciones que corresponden.

Asimismo, tendremos que innovar, propiciando la observación electoral en lugares donde el dominicano votará en el exterior, valiéndonos de la participación de organizaciones internaciones gubernamentales y no gubernamentales y otras ONG´s con experiencia en la observación de los procesos electorales.

III. Perspectivas y expectativas para el próximo año: El desarrollo de una programación cuidadosa de todos los procesos, apoyada en la implementación de aspectos técnicos innovadores, tanto de la seguridad de los documentos como de la tecnología a utilizar, es la gran tarea de la Junta Central Electoral de cara a la organización de los comicios venideros.

Otras acciones que abonan en este sentido las constituyen las siguientes:

- Un objetivo permanente en que hemos decidido trabajar con mayor confianza y mayor integración de los actores protagónicos del proceso electoral, a saber, partidos políticos y sociedad civil;
- Plan de cedulación en todo el territorio nacional y con especial atención a la solución de debilidades detectadas en los pasados procesos del 1998 al 2002;

- Presentación de cronograma de trabajo a partidos políticos y sociedad civil, incluyendo las fases de organización administrativas para el proceso electoral en el territorio dominicano así como en las ciudades donde habrá deimplementarse el voto de los nacionales en el exterior;
- Presentación del novedoso sistema de cómputo electoral a ser utilizado en los centros de escrutinio tanto nacionales como en el exterior, sustentado en medidas como las siguientes:

  > Controles de acceso en cuanto a la red administrativa y de servicios en la institución;

  > Respecto de la red electoral, mantenemos un riguroso control en la red privada de datos;

  > Direcciones de red específicas para cada uno de los municipios; permiso de "Solo Ejecución" de la aplicación del cómputo electoral, entre otras.
- Procesamiento de datos electorales digitalizados y un nuevo proceso de entrega automatizado en lo que respecta a las actas de los colegios electorales al ser llevadas a las Juntas Electorales, a saber: escaneo o digitalización de los resultados provenientes de los colegios electorales; digitación de las actas y validación con los partidos políticos acreditados; conformación y publicación del boletín municipal; entrega de los resultados en CD a delegados de partidos políticos y publicación de los resultados por colegios en internet;
- Integración del personal que laborará en las elecciones con mayor antelación a fin de capacitarlos con respecto a las novedades que presenta el proceso electoral dominicano;
- Inicio de la ejecución Plan General Elecciones 2004 con mayor tiempo que experiencias pasadas, con el objetivo de tener todas las acciones principales organizadas a diciembre del año 2003. A partir de allí, se dispon-

dría de los cinco meses subsiguientes para los ajustes que sean requeridos, principalmente por lospartidos políticos.

IV. Ahora pasemos brevemente a la presentación de las principales fortalezas institucionales y áreas por reforzar. En materia de capacitación electoral, las principales fortalezas exhibidas por nuestro Organismo se encuentran:

- Una decidida política de institucionalidad de la función de capacitación electoral;
- Invitación a participar a aquellos sectores representativos de la sociedad y de las universidades, para formar parte de los planes de educación electoral que desarrolla la institución;
- Implementación de programas de concientización de los electores a través de los programas de capacitación (televisivos y presenciales);
- Cobertura de planes educativos dirigidos específicamente hacia los segmentos poblacionales que inciden en los procesos electorales:

    > Miembros de juntas electorales

    > Miembros de colegios electorales

    > Miembros de policía electoral

    > Delegados de partidos políticos, y

    > Observadores electorales de sociedad civil

Una de las oportunidades de mejoría permanente en la que hemos solicitado el apoyo de todos los sectores no partidistas de nuestro país, lo constituye la motivación a personas con mayor perfil profesional a que se integren como funcionarios de juntas y colegios electorales.

El tema de educación cívica permanente hacia todos los sectores de la sociedad ocupa particular importancia a nuestro Organismo. Se han dado pasos tendentes a formalizar un programa de alto nivel que pueda ser asumido por los centros docentes de primer orden.

Asimismo, se están dando pasos a lo interno de la Institución para el diseño de una estrategia de colaboración con la Secretaría de Educación para fortalecer los programas de niveles de básica, intermedia y bachillerato en términos de civismo, valores democráticos, procesos electorales y participación.

En nuestro país se han estado generando acciones concretas hacia la educación de la gente común, para que asuman sus deberes constitucionales no con emotividades sino con plena conciencia de las implicaciones para las presentes y futuras generaciones. En todos estos esfuerzos se nota la incidencia activa de organizaciones civiles no partidistas así como de la propia Secretaría de Educación.

En consecuencia, el reto más importante para el Organismo Electoral consiste, pues, en retomar el concepto del tema educación cívica y electoral, en todos los niveles de educación, a saber, básicos, secundarios, bachillerato y superior.

Reforma electoral para el fortalecimiento institucional:

Hacia julio del año pasado, tal y como indicamos al principio de nuestro informe, en nuestro país se concretó una reforma constitucional que varió las condiciones del sistema electoral dominicano. De nuevo, la eliminación de los colegios electorales cerrados.

Más recientemente, en enero de este mismo año 2003, se produjo una modificación a la Ley Electoral 275-97 que procuró la descentralización de las funciones del tribunal electoral, dividiendo sus atribuciones entre un Pleno de Jueces y dos Cámaras, una Administrativa y otra Contenciosa Electoral.

La membresía de la Junta Central Electoral fue aumentada de siete a nueve, y desde que fue objeto de una división en Cámaras, una Administrativa y una Contenciosa Electoral, se ha dado a la tarea de fortalecer los procedimientos institucionales derivados de la nueva realidad funcional a la que se vio compelida con la modificación a la Ley Electoral 275-97.

La modificación a la Ley planteó el deslinde formal de las funciones administrativas con respecto a las jurisdiccionales.

No obstante, ambas Cámaras se han comprometido ha realizar una labor abierta, enmarcada en un amplio espectro de colaboración y hasta de consenso. Además de las referidas cámaras, se mantiene el concepto del Pleno de la Junta Central Electoral, que es la reunión de los integrantes de las dos cámaras, presidido por el Presidente de la Junta Central Electoral.

El objetivo supremo de todos sus integrantes se resume en la realización del proceso electoral del año venidero con todas las garantías de imparcialidad y diafanidad.

La principal mejoría que nuestro país requiere, al igual que todos los de la región, es la del fortalecimiento institucional permanente, incluyendo el establecimiento de la carrera civil.

Observación Electoral

En cuanto a la Observación internacional de las elecciones, la República Dominicana tiene un saldo favorable, sobre todo en los últimos cuatro procesos electorales del país. Esto se debe principalmente a las excelentes relaciones con las asociaciones de organismos electorales de la región y con los propios organismos electorales que ustedes representan.

Se ha propiciado activamente el intercambio horizontal permanente de informaciones y experiencias.

Hemos dado una apertura total en cuanto a la observación y los informes respectivos de las delegaciones.

Como oportunidad a mejorar, se encuentra la dotación de mecanismos apropiados de comunicación durante la observación electoral para fines de poder reportar sobre el desarrollo de las incidencias del proceso electoral.

Por último, pero no por menos importante, se encuentra la coordinación con la observación nacional de elecciones, la cual ha rendido sus frutos en los pocos años que lleva activa en nuestro país.

Se han desarrollado unas excelentes relaciones interinstitucionales con aquellas entidades que se dedican a la observación nacional, especialmente con Participación Ciudadana, con la

que hemos desarrollado de forma conjunta seminarios dirigidos a tratar las novedades del sistema electoral dominicano.

Para un caso concreto, tenemos el desarrollo de un seminario sobre Circunscripciones Electorales y Voto en el Exterior, con la participación de expertos internacionales versados en la materia, para ayudarnos a enfocar nuestros planes de trabajo.

De manera casi permanente se producen intercambios formales, tanto en materia educativo como procedimental donde se escuchan sugerencias y propuestas de estos grupos dedicados a la observación local.

Donde siempre habrá una tarea permanente a cuidar, será en el grado de discrecionalidad con que se manejen las informaciones surgidas desde dentro de la Institución y sobre cómo son manejadas por esas instituciones.

Igualmente siempre habrá que atender la hasta ahora altísima profesionalidad con que se han manejado las informaciones resultantes de la observación electoral; coordinadas siempre con la Junta Central Electoral, evitando la emisión de juicios sobre resultados electorales, que no hayan sido oficializados por el tribunal.

En términos de la innovación o desarrollo en aplicaciones tecnológicas en nuestra institución nos hemos ocupado en el diseño de programas y aplicaciones técnicas elaboradas por los propios técnicos de la Junta Central Electoral. A estas aplicaciones se les hace una auditoría externa por firmas externas especializadas (en el caso de los últimos procesos las auditorías han estado a cargo de la empresa Price Waterhouse Cooper).

Se ha mantenido un perfeccionamiento continuo del sistema de cedulación tanto para las personas que establece la ley, así como del programa de cómputo de escrutinios de los colegios electorales.

Un área que ha demandado nuestra particular atención, lo constituye la automatización de servicios relativos al Estado Civil de las personas. En este proyecto habrá de invertirse una su-

ma superior a los 4 millones de dólares, para digitalizar unos 20 millones de folios o actas.

Otro aspecto que ha marcado los esfuerzos de automatización del proceso electoral en nuestro país, lo constituye el sistema informático para el manejo de la logística electoral, el cual está rodeado de controles seguros para el empaquetado de los materiales a utilizar en cada elección.

Finalmente, en cuanto a la asistencia técnica, hemos procurado el intercambio de colaboración técnica con otros tribunales electorales del área. Para el caso de las elecciones del año 2002, una comisión panameña de técnicos estuvo en nuestro país para apoyar los esfuerzos de nuestra institución en materia de capacitación electoral.

Otro aspecto en que hemos considerado el apoyo horizontal, lo constituye la asistencia en cuanto a la implementación de recursos electrónicos no empleados en el país, a propósito del voto del dominicano en el exterior que habrá de efectuarse en las elecciones del nivel Presidencial del próximo año 2004. Allí podrían evaluarse las experiencias que en esta materia han obtenido algunos de nuestros países y de esta manera, auxiliarnos a eliminar obstáculos naturales de este tipo de proyectos, novedosos sí, pero con un alto componente de riesgo por la multiplicidad de aspectos a resolver que no dependen estrictamente del Organismo electoral, sino de los Estados receptores.

Anexo 2

Programa Del Seminario

Seminario Internacional "Modernización de Procesos Electorales: La experiencia Reciente de América Latina y su aplicabilidad en un país como Colombia"

Lunes 20 de octubre

Durante todo el día

Llegada de los participantes/observadores internacionales

Martes 21 de octubre

9:00 am

INAUGURACIÓN

Alma Beatriz Rengifo, Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia

Luis Eduardo Botero, Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Elisabet Hellsten, Consejera de la Embajada de Suecia en Colombia

Rafael Roncagliolo, Representante de International IDEA en Perú

José Thompson, Director de CAPEL

10:00 am
TEMA 1: *El Sistema Electoral y la Adopcion de Nuevas Tecnologías en los Procesos Electorales.*

Expositor:
Gerardo Irimia
Director de Informática
Tribunal Electoral, Panamá

Comentarista:
José Thompson
Director de CAPEL

11:30 am
Receso

12:00
Preguntas y respuestas

12:30
Almuerzo

2:30 pm
TEMA 2: *Nuevas Tecnologías Aplicadas al Registro Civil, Documento de Identidad y Padrón Electoral*

Expositor:
Fernando Víquez
Director Ejecutivo
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica

Comentarista:
Carlos Navarro
Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político IFE, México

3:30 pm
Preguntas y respuestas

4:00 pm
Receso

4:30 pm
Encuentro de la organización electoral colombiana con los magistrados y delegados internacionales al seminario

7:30 pm
Cóctel de Bienvenida

Miércoles 22 de octubre

10:00 am

TEMA 3: *Costos y Beneficios de la Aplicación de la Tecnología al Voto y Dificultades para su Implementación*

Expositor:
Fernando Tuesta
Jefe, Oficina Nacional de Procesos Electorales
Perú

Expositor:
Carlos Urruty
Presidente, Corte Electoral
Uruguay

Moderador:
Guillermo Reyes
Magistrado, Consejo Nacional Electoral
Colombia

11:30 am
Receso

12:00 m
Preguntas y respuestas

12:30 pm

TEMA 4: ***Recomendaciones de Acciones a Tomar para Mejorar la Aplicación de la Tecnología al Proceso de Votación***

Expositor:
Rafael Dendia
Magistrado, Tribunal Superior de Justicia Electoral
Paraguay

Comentarista:
Rafael Roncagliolo
Director de la Oficina Local de Internacional IDEA en Perú

1:30 pm
Relatoría del evento y cierre
CAPEL e IDEA

2:00 pm

Almuerzo

Anexo 3

Lista De Participantes

Jorge Otaño

Cámara Nacional Electoral

Argentina

Carmen Gloria Valladares

Tribunal Calificador de Elecciones

Chile

José Thompson

CAPEL

Costa Rica

María Lourdes González

CAPEL

Costa Rica

Ricardo Valverde

CAPEL

Costa Rica

Lucía Coto

CAPEL

Costa Rica

Rafael Roncagliolo

INTERNATIONAL IDEA

Perú

Fernando Víquez

Tribunal Supremo de Elecciones

Costa Rica

José María Cabascango

Tribunal Supremo Electoral

Ecuador

Carlos Aguinaga

Tribunal Supremo Electoral

Ecuador

Selim Ernesto Alabí

Tribunal Supremo Electoral

El Salvador

Saúl Escobar

Tribunal Nacional de Elecciones

Honduras

Héctor Dávalos

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

México

Carlos Navarro

Instituto Federal Electoral

México

Roberto Rivas

Consejo Supremo Electoral

Nicaragua

Francisco Quiñónez

Consejo Supremo Electoral

Nicaragua

Rodrigo Barreto

Consejo Supremo Electoral

Nicaragua

César Robles

Tribunal Electoral

Panamá

Julio Arias

Tribunal Electoral

Panamá

Gerardo Irimia

Tribunal Electoral

Panamá

Rafael Dendia

Tribunal Superior de Justicia Electoral

Paraguay

Manuel Sánchez Palacios

Jurado Nacional de Elecciones

Perú

Álvaro García

Oficina Nacional de Procesos Electorales

Perú

Fernando Tuesta

Oficina Nacional de Procesos Electorales

Perú

Luis Nelson Pantaleón

Junta Central Electoral

República Dominicana

Ramón Hernández

Junta Central Electoral

República Dominicana

José Luis Tavárez

Junta Central Electoral

República Dominicana

Salvador Ramos

Junta Central Electoral

República Dominicana

Carlos Urruty

Corte Electoral

Uruguay

Jorge Fantoni

Parlamento Andino

Diego Salgado

Parlamento Andino

Fabián Cruz

Parlamento Andino

Wilson Imbaquingo

Parlamento Andino

Luis Díaz

Parlamento Andino

Adela Muñoz

Parlamento Andino

Luis Morgan

Parlamento Andino

Celina Palomino

Parlamento Andino

Antonio Lizarazo

Consejo Nacional Electoral

Alma Beatriz Rengifo

Registraduría Nacional del Estado Civil

Guillermo Reyes

Consejo Nacional Electoral

Roberto Bornacelli

Consejo Nacional Electoral

Guillermo Mejía

Consejo Nacional Electoral

Nydia Restrepo

Consejo Nacional Electoral

Germán Bustillo

Consejo Nacional Electoral

Clelia América Sánchez

Consejo Nacional Electoral

Luis Eduardo Botero

Consejo Nacional Electoral

Marco Emilio Hincapié

Consejo Nacional Electoral

María Victoria Pariz

Registraduría Nacional del Estado Civil

Benjamín Ortiz

Registraduría Nacional del Estado Civil

Miguel Linero

Registraduría
Nacional del Estado Civil

Aurelio Imagori

Registraduría Nacional
del Estado Civil

Yuceire Moreno

Consejo Nacional
Electoral

Ana Margarita Fernández

Registraduría Nacional
del Estado Civil

Jorge Urbina

Consejo Nacional
Electoral