

EXPERIENCIAS DE GESTIÓN Y TECNOLOGÍAS RELATIVAS A LOS TRIBUNALES Y ÓRGANOS ELECTORALES.

El título asignado a esta exposición exige un análisis en la denominación y estructura de los organismos superiores electorales en los diferentes regímenes.

En efecto, si se hace un análisis comparativo de las **EXPERIENCIAS DE GESTIÓN Y TECNOLOGÍAS RELATIVAS A LOS TRIBUNALES Y ÓRGANOS ELECTORALES**, como Cortes Electorales, y en su turno, la estructura de estos organismos varía según se trate de un organismo único que abarque tanto el aspecto jurisdiccional electoral, como el aspecto administrativo. Puede darse el caso, como ocurre en varios países, en que el órgano jurisdiccional está separado del órgano de administración.

Lo anterior, hace más complejo establecer la gestión misma de estos organismos pues su estructura es variable según las intenciones legislativas de cada país.

Por su parte, en Chile el referéndum electoral es netamente de competencia de la administración, como parte de la labor de un Ministerio determinado, que es precisamente el de Interior, lo que confirma la

Juan Ignacio García Rodríguez,
Director del Servicio Electoral de Chile.

EXPERIENCIAS DE GESTION Y TECNOLOGIAS RELATIVAS A LOS Y ORGANOS ELECTORALES.

El título asignado a esta exposición exige un análisis en la denominación y estructura de los organismos superiores electorales en los diferentes regímenes.

En efecto, si se hace un análisis comparativo de las denominaciones de estos organismos encontramos que existen como Tribunales Supremos Electorales, Consejos Nacionales Electorales, Cortes Electorales, y otras denominaciones. A su turno, la estructura de estos organismos varía según se trate de un organismo único que abarque tanto el aspecto jurisdiccional electoral, como el aspecto administrativo. Puede darse el caso, como ocurre en varios países, en que el órgano jurisdiccional esté separado del órgano de administración.

Lo anterior, hace más complejo establecer la gestión misma de estos organismos pues su campo de acción es variable según las instancias legislativas de cada país.

Por su parte, en algunos países lo electoral es netamente de competencia de la administración como parte de la labor de un Ministerio determinado, que es generalmente el de Interior, lo que confirma la dificultad del análisis de este tema.

Lo más fácil resulta entender que hay un tema común en todos los organismos, que es la administración electoral, ya que tanto si se considera que es de competencia de un solo órgano jurisdiccional, como si actúa separadamente de dicho órgano. En otras palabras, un Tribunal Supremo Electoral, como es el caso más típico de Costa-Rica, es un órgano con plena competencia en lo contencioso electoral, administración electoral e incluso en el registro civil.

Hecho este intento de definiciones parece necesario preguntarse cuales han sido o deben ser las características de los organismos electorales y como las mismas determinan en gran medida el éxito o fracaso de la gestión de esos organismos.

Algunas características del Proceso Electoral y sus Órganos.

Primeramente, es necesario señalar que el proceso electoral es una actividad que requiere de personal especializado o profesionalizado y con una capacitación prácticamente permanente para enfrentar los constantes desafíos que arroja el proceso electoral.

El proceso electoral debe considerar un acceso a la información pública usando todos los medios disponibles para hacerlo amigable al elector.

Los procesos electorales se realizan en plazos muy determinados y generalmente muchos de sus actos administrativos se realizan bajo la presión de acortamiento de plazos o algunas modificaciones extemporáneas en el ámbito legislativo.

El proceso electoral está expuesto a que errores en su diseño o administración causen daños a veces irreparables en el campo político y por lo tanto, incluso, en la gobernabilidad de un país. Las elecciones mal realizadas, y en eso hay bastantes experiencias, pueden conducir a situaciones de violencia y por supuesto esto afecta a la credibilidad, ya no del propio ente electoral, si no de la clase política en general.

Los procesos electorales son con fechas establecidas pero que pueden ser bastante distanciados, lo que obliga a la administración electoral a contratar personal transitorio para ciertas actividades, lo que indudablemente presenta un riesgo en el ámbito de la capacitación y la experiencia de ese personal.

Deben también estos procesos preocuparse especialmente de la situación de los electores más vulnerables en el campo social como pueden ser las personas discapacitadas o grupos marginados minoritarios.

Por último, debe tenerse presente que en general las legislaciones electorales son reglamentarias en el sentido de que sean fácilmente entendibles por un electorado de carácter universal, lo que

por supuesto también afecta al propio ente electoral que debe redoblar sus esfuerzos para la debida comprensión del proceso por todos los interesados.

A su turno, se le debe exigir al ente electoral una fluida relación con los partidos, movimientos o grupos políticos y con los medios de comunicación.

También resulta necesario que exista un adecuado mecanismo de reclamaciones o recursos administrativos frente a las actuaciones de la administración, para lo que debe exigirse la más amplia publicidad y transparencia de todas sus actuaciones.

La independencia del órgano electoral es un factor muy especial, que requiere un análisis de mayor complejidad puesto que algunas autoridades electorales en diferentes países son designados por autoridades del campo político por lo que será necesario que el organismo, a pesar de su origen necesariamente político, pueda otorgar la confianza de los propios electores y los partidos políticos en general.

Lo anterior resulta de la propia tarea que tienen los órganos en cuestión de organizar y administrar las elecciones desde el registro de electores hasta el conteo de votos y el anuncio oficial de resultados. En este último aspecto es necesario destacar que si bien esa tarea parece más propia del ente jurisdiccional electoral, resulta evidente que éste ha debido realizar un proceso administrativo previo

como es el de organizar el sistema que se utilizará para los efectos anteriores.

En resumen, los entes electorales deben ser imparciales y no ser influenciados por personas o partidos políticos en particular y gozar de un personal profesionalizado y capacitado.

Otro tema de difícil solución es la autonomía financiera de los entes electorales, ya que en la mayor parte de los países esa autonomía no existe y es un tema de análisis que deberá irse zanjando en el tiempo, permitiéndosele a esas entidades que fijen su presupuesto de manera autónoma.

Lo mismo puede decirse de la conveniencia de que estos entes tengan iniciativa legislativa y sean obligatoriamente consultados en materias de legislación electoral, ya que ellos serán los encargados de aplicar en primer lugar la legislación susodicha que de no ser clara o de fácil interpretación, causará dificultades en la planificación de los procesos electorales.

Tecnologías.

Todo lo que hemos dicho debe también ir acompañado de la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos electorales, como se analizará a continuación.

El primer y más básico elemento tecnológico que se contempla en los procesos electorales es el registro electoral de votantes, que es la base del sistema electoral.

Segundo a final La experiencia tecnológica en esta materia ha sufrido una evolución cada vez más avanzada en el sentido de ser ya una base computarizada que incluye todos los antecedentes de las personas inscritas.

El acceso a este padrón también ha sido un elemento de transparencia del sistema en el sentido de incorporarlo a los sitios Web de los órganos electorales y la utilización de las redes sociales para aumentar la diversidad de la información.

Resulta básico que el sistema tecnológico implique la exclusión de personas fallecidas o de aquellas que han sufrido sanciones que impidan su inscripción o la emisión del sufragio.

Igualmente el registro electoral debe ser absolutamente claro en materia de asignación de locales de votación e integrantes de mesas receptoras de sufragios.

Finalmente, el registro electoral debe contemplar medidas para evitar errores en nombres de electores, lo que tiende evitarse en la medida que la inscripción electoral sea automática y a través de sistemas computacionales en unión con el registro civil de personas.

La transparencia en la entrega de datos electorales y del propio padrón se ha ido transformando en un proceso que está

llegando a límites inéditos. El caso de Chile es emblemático en esta materia.

Asimismo, el uso de medios de comunicación tecnológicos ha pasado a ser un tema de total actualidad para los procesos electorales. El crecimiento de Internet ha sido de tal manera importante en los últimos años, que en materia electoral desempeña un papel relevante en materia informativa.

Votación por internet.

Existen las siguientes aplicaciones y beneficios de Internet en materia electoral :

- Mejora la información pública acerca del proceso electoral
- Aumenta la rapidez en la transmisión de resultados electorales.
- Facilita el intercambio de información entre los organismos electorales y otros usuarios y proveedores.
- Reduce los costos de información y aumenta su eficiencia.
- Fortalece la participación en los procesos democráticos.
- Abre las posibilidades para usarse en la inscripción electoral y en las votaciones.

Resultan evidentes los beneficios que aporta el uso de Internet a la información electoral. Un ejemplo admirable de información electoral, y no sólo a nivel nacional, sino que internacional, es lo que ha hecho el Tribunal Electoral de Panamá a través de su programa SINE que abastece de información electoral

prácticamente a todos los países de Latinoamérica y últimamente de Asia, Europa y África.

2. **Servidores.** Internet ha hecho que la información electoral pueda ser considerada ya global gracias a su fácil acceso.

3. **Mecanismos que garanticen la privacidad de la información**

Votación por internet.

Es esta una de las formas más recientes que han adoptado los sistemas de votación electrónica y es, por cierto, un gran desafío.

Este sistema se enmarca dentro de las formas remotas de votación, ya que no se trata de emplear determinados terminales de votación como ocurre en la actualidad, sino que la red Internet para transportar las decisiones de los electores en formato digital desde un cierto terminal hacia una urna electrónica es sin duda el sistema de votación electrónica que más comodidad traerá para ellos al poder sufragar desde su hogar, la oficina, etc.

Su implementación necesariamente requiere:

1. Plataformas de emisión del voto. Compuestas por algún tipo de dispositivo hardware y el software adecuado que posibilita la

emisión del voto, adaptables a computadores personales e incluso a teléfonos móviles que cuenten con conexión a Internet.

2. Servidores para recepcionar y almacenar los sufragios emitidos, previa aceptación de la conexión de los votantes y registro de sus preferencias.
3. Mecanismos que garanticen la privacidad de la información transmitida por Internet, esto es, secreto del voto y de la identidad del votante. Debe ser imposible correlacionar los votos con los respectivos electores que los han emitido; solamente aquellos electores que cumplan con los requisitos legales, esto es que se encuentren habilitados para emitir su sufragio, podrán hacerlo y sólo por una vez en cada evento eleccionario; y deben ser capaces de comprobar, de manera independiente, que el voto ha sido oportunamente emitido. Esto puede conseguirse a través de métodos tales como:
 - a) Uso de passwords o claves de identificación. Es un método sencillo de implementar y de usar, pero que no ofrece garantía suficiente de identificación y además es susceptible de numerosos ataques.
 - b) Uso de firma digital. Ésta puede emplearse a través de software o de tarjetas inteligentes. Si bien revisten mayor seguridad, su implementación es más compleja al igual que sus costos.

- conocer antes de su culminación, todos los votos deben
- c) Uso de sistemas de identificación biométricos, tales como los de patrón del iris, huella dactilar, reconocimiento de la voz, etc. Estos sistemas son seguros en la medida que puedan garantizar que el patrón que se está verificando ha sido muestreado en ese mismo momento y no se trata de una copia utilizada previamente. Estos sistemas también son de difícil implementación y alto costo.
7. Mecanismos que garanticen la integridad de los datos de votación.
4. Mecanismos que garanticen una adecuada protección en contra de ataques cibernautas (hackers) que busquen impedir el funcionamiento regular del sistema de votación, atentar contra la confidencialidad del voto y, en último término, modificar los resultados de las elecciones
5. Mecanismos que garanticen un correcto escrutinio susceptible de verificación de resultados y auditoría externa. Los resultados de la votación deben ser correctos, en el sentido de que todos los votos validados deben aparecer sin ninguna alteración en el recuento final, y de que ningún voto puede ser añadido o preterido en forma fraudulenta. Unido al punto anterior, el votante afectado debe ser capaz de demostrar el fraude, sin que se requiera conocer su preferencia.
6. Mecanismos que garanticen la no influencia. Las tendencias que se vayan alzando durante el proceso electoral no deben darse a
- que ciudadanos organizados, con el carácter de independientes y con el

sólo conocer antes de su culminación, todos los votos deben mantenerse en secreto hasta el fin de la votación para no afectar la decisión de los electores que no hayan sufragado.

7. Mecanismos para evitar el cohecho o cualquier otra forma de coerción. Debe ser imposible para los votantes demostrar cual ha sido su voto, para evitar la compra de votos, la extorsión o cualesquier otro ilícito.

Relaciones con partidos políticos y ciudadanía.

La aplicación de las nuevas tecnologías a los procesos electorales necesariamente implican replantearse la concepción democrática, pues influyen directamente en lo que se denomina democracia representativa, ya que conllevan una nueva concepción del concepto de ciudadanía, abriéndose nuevos espacios de participación ciudadana en la discusión y en la toma de decisiones públicas, circunstancia que se verá notablemente incrementada con una eventual adopción de sistemas de votación por Internet.

Lo anterior a raíz de la rapidez del traspaso de la información, lo que sumado a niveles superiores de educación y desarrollo necesariamente darán mayor protagonismo al ciudadano, incluso en formas desconocidas distintas de las tradicionales formas de aglutinación de las fuerzas políticas, cuales son los partidos políticos, ya que ciudadanos comunes, con el carácter de independientes y con el

sólo objetivo de hacer presente sus posiciones en orden a impedir fraudes y similares podrán ejercer fuertes fiscalizaciones sobre cualquier sistema automático de votación bajo amenaza de fractura social y desconfianza en él. De allí la importancia de la existencia de estudios sociológicos previos que guíen su implementación.

En la actualidad eso aún no ocurre de manera importante, siendo los partidos políticos las principales fuerzas políticas y dentro de este ámbito han adoptado nuevas tecnologías para cumplir las funciones que cada ordenamiento jurídico les confiere.

El concepto de democracia electrónica.

Redes.

En el marco socio-político, esto redunda en el hecho de que avances tecnológicos, en especial Internet, ofrecen la posibilidad de facilitar la comunicación y las interacciones entre los ciudadanos y sus gobiernos. De este modo han nacido nuevos conceptos como el gobierno electrónico (e-government) o la democracia electrónica (e-democracy), conceptos que tienen el potencial de cambiar nuestra visión acerca del flujo de relaciones entre los ciudadanos y la administración, entre los electores y sus representantes.

El objetivo de la democracia electrónica es incrementar y agilizar la participación de la sociedad en las decisiones públicas, otorgando un carácter más activo en ese sentido a los ciudadanos. De entre el conjunto de mecanismos técnicos de los

que se sirve la democracia electrónica destacamos, por su importancia, sensibilidad y actual aplicación, los mecanismos de voto electrónico.

Dentro de la implementación de la democracia electrónica los partidos políticos en el Derecho Comparado están empleando Internet para difundir sus programas y planteamientos y, en épocas eleccionarias, para realizar propaganda en apoyo de sus candidatos, ello porque las nuevas formas de difusión de la información son más influyentes y efectistas en la sociedad y algún día serán determinantes en forma absoluta en la toma de decisiones.

Emisión del sufragio.

Redes.

Uno de los fenómenos más potentes de los últimos años ha sido la creciente participación y empoderamiento de los ciudadanos-usuarios en diferentes áreas de la vida social: desde las protestas estudiantiles y la agregación de intereses para defender una zona urbana hasta la creación y distribución de contenido a través de redes sociales pasando por innovación en productos y servicios desde la propia actividad de los usuarios. Debido a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, y un cambio cultural-generacional, los ciudadanos-usuarios tienen el poder para crear valor, agregar intereses, producir sus medios de comunicación y, por ello, influir en asuntos públicos.

La modernización del Estado y de los organismos electorales deben tomar ventaja de estas nuevas condiciones: la

modernización no sólo debe provenir desde dentro, sino desde afuera del sistema. Esto es, abrir las compuertas de la participación electrónica, en red y viral de los ciudadanos-usuarios como método de transparencia, control de gestión y mejora de los procesos del Estado. De lo que se trata en adelante es de la construcción y mantenimiento de redes de ciudadanos-usuarios activos que, desde sus posiciones e intereses, no sólo participen en la esfera pública sino que colaboren y controlen la gestión institucional de los recursos de los cuales son depositarios.

Emisión del sufragio.

La aplicación de nuevas tecnologías a los procesos electorales en lo relativo a la emisión del sufragio dice relación con el denominado **voto electrónico**, que ya hemos conceptualizado, cuyos **objetivos principales** son:

1. **Facilitar la emisión del sufragio.** Debe considerarse que cualquiera que sea el método a adoptar es necesario realizar estudios sociológicos previos para garantizar que los ciudadanos estén en condiciones de emplear el sistema y de asumirlo como transparente y confiable. Debe tenerse presente que todos ellos, en mayor o menor medida, necesitarán de asesoría para votar correctamente, en especial la población de mayor edad y la que habite centros que no constituyan polos de desarrollo que, per se,

requieren de explicaciones menos técnicas y reiteradas en el tiempo.

2. **Garantizar la transparencia.** Los criterios de excelencia y operatividad tecnológica deben ir acompañados de los de validez y fiabilidad operativa, ya que la asequibilidad económica y tecnológica no bastan para legitimar la adopción de estos sistemas, los que además deben ser social y políticamente aceptados en atención al resguardo de la certeza de los resultados y a la legitimidad de origen de las autoridades elegidas a través de ellos. Debe evitarse, en lo posible, la existencia de cualquier recelo o desconfianza en el método adoptado, teniendo en consideración que las probabilidades de manipulación o alteración, o de un posible fraude, estarán siempre latentes en algún sector de la población.
3. **Lograr inmediatez en el escrutinio.** Quizás sea este uno de los objetivos que más se publicite respecto de la adopción de alguno de los sistemas de votación electrónica, ello en atención a que los sistemas manuales de recuento tienen, generalmente, el inconveniente de extenderse por períodos de tiempos muy superiores, los que a su vez se duplican o triplican respecto de lugares alejados de los centros urbanos o de difícil acceso. En cambio, los sistemas automatizados reducen el tiempo de espera que existe entre el cierre de los colegios electorales y el recuento de los votos, ofreciendo las posibilidades de contraste entre el

recuento manual y el recuento electrónico de sufragios, y la auditoría de los mismos.

4. **Rapidez en la difusión del resultado.** Unido a lo anterior, la implementación de algún sistema de votación electrónica trae consigo

5. la necesaria aplicación de redes informáticas y de comunicaciones que redundan en sistemas de difusión de resultados que, en mayor o menor medida, logran satisfacer las demandas informativas de un evento electoral. Lo anterior se logra mediante el diseño e implementación de bases de datos idóneas, dotadas de programas de consulta y proceso de datos, de modelos estadísticos de proyección, y de dispositivos de seguimiento de resultados que sirvan de adecuado soporte a los recuentos oficiales, para permitir su pronta difusión.

Uso de tecnología en resultados electorales.

Los resultados electorales para que produzcan la confianza necesaria deben ser entregados con rapidez y autenticidad.

Lo anterior implica que el procedimiento en las mesas receptoras de sufragios sea transparente, público y con apoderados de partidos políticos y de candidatos.

Los pasos siguientes de entrega de resultados pueden ser efectuados por los propios organismos electorales, por las entidades de gobierno o libremente por los medios de comunicación, según lo establezcan las propias legislaciones de cada país.

Importante es destacar en este aspecto el avance tecnológico que impuso el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile en el sentido de escanear las actas de mesas receptoras de sufragios y publicarlas en su sitio Web, otorgándole así la máxima transparencia al sistema, sin perjuicio de los resultados preliminares dados por el Ministerio del Interior.

La rapidez y eficiencia en la comunicación de resultados electorales ha pasado tal vez a ser el elemento más idóneo para producir confianza en el electorado.

Consecuencias para las normas electorales.

Todo lo descrito en cuanto al desarrollo de nuevas tecnologías involucra un proceso de revisión paulatina de las normas electorales ya que ellas, en general, están relacionadas con el manejo manual de los sistemas, como consecuencia lógica de que nuestra legislación electoral difícilmente pudiera prever tales innovaciones.

Al mismo tiempo todo lo que se refiere a la información electoral, tan trascendental como es en un proceso

electoral, debe ser revisado a la luz de las nuevas tecnologías. Citemos, por ejemplo, lo que representan los sitios web para la información del ciudadano elector, lo que representan los programas de información desarrollados por los organismos electorales con la colaboración de entidades internacionales y que se han transformado ya en redes de información que van más allá de las fronteras de los propios países.

Si le damos una mirada horizontal a cualquier legislación electoral nos vamos a encontrar con que cada una de sus etapas para llegar a la elección se ven afectadas por decisiones tecnológicas . Baste señalar la inscripción automática de la ciudadanía, los padrones fotográficos, las firmas digitales, los adelantos en la identificación de personas y tantos otros elementos que configuran el proceso electoral.

Por todo lo expuesto debemos mirar con optimismo lo que representa el cambio tecnológico en nuestros organismos electorales. Tendrá que hacerse con la debida cautela para no provocar desconfianza en nuestra clientela natural que es el elector y en armonía con los procesos de modernización del Estado en que están empeñados la mayor parte de los Gobiernos. Ello permitirá que las leyes y los propios organismos se adecuen en tiempo y forma a esas nuevas tecnologías.