



ONPE

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES



I Convención Internacional sobre Procesos ElectORAles

La tecnología al servicio de la voluntad del elector

19, 20 y 21 de enero 1999

Lima - Perú



I Convención Internacional sobre Procesos ElectORAles

La tecnología al servicio de la voluntad del elector

19, 20 y 21 de enero 1999
Lima - Perú

DATOS DEL AUTOR O AUTORES

Apellidos y Nombres WOLDENBERG, JOSE
Apellidos y Nombres MARTOS, JORGE
Apellidos y Nombres VILLAMIL, GUSTAVO
Apellidos y Nombres TIRADO, JORGE
Apellidos y Nombres BRENES, GONZALO
Apellidos y Nombres PRADO, GERARDO
Apellidos y Nombres ZELAYA, ROSA MARINA
Apellidos y Nombres VIQUEZ, FERNANDO
Apellidos y Nombres BRAVO, CARLOS
Apellidos y Nombres ALONSO Y CORIA, ALBERTO
Apellidos y Nombres COLON, STEVEN
Apellidos y Nombres ROLLO, IGNACIO
Apellidos y Nombres SALTMAN, ROY
Apellidos y Nombres SANTOS, CELIO
Apellidos y Nombres CHANG MOTA, ROBERTO
Apellidos y Nombres MENDEZ VALDIVIA, CELEDONIO
Apellidos y Nombres DE VALDIVIA CANO, RAMIRO
Apellidos y Nombres ORTIZ, CECILIO
Apellidos y Nombres PORTILLO CAMPBELL JOSE HUGO PATRICIO

DATOS DEL TITULAR O TITULARES

Apellidos y Nombres: OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES - ONPE
Domicilio: JR. NAZCA 598, JESUS MARIA, LIMA, LIMA

Representante

Apellidos y Nombres o Razón Social : PORTILLO CAMPBELL, JOSE HUGO PATRICIO
Domicilio : JR. NAZCA 598, JESUS MARIA, LIMA, LIMA

Hecho el Depósito que ordena la Ley:
Cert. N° 1501012000-2672

I.S.B.N. N° 99-72695-05-0

Autor: Dr. José H. Portillo Campbell

Derechos del autor reservados
Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE

Impresión:
Decisión Gráfica s.a.c. Telf.: 470-0827

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
PROGRAMA	9
CEREMONIA DE INAUGURACIÓN <i>A cargo del Dr. José H. Portillo Campbell. Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)- Perú</i>	13
EXPERIENCIAS DE ORGANISMOS ELECTORALES MODERNOS	15
Cecilio Ortiz <i>Sub Director General de Planificación y Servicios del Ministerio del Interior- España</i>	17
José Woldenberg <i>Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)- México</i>	45
Jorge Martos <i>Director Internacional Adjunto – España</i>	53
INFORMÁTICA APLICADA A LOS PROCESOS ELECTORALES	57
Gustavo Villamil <i>Director Nacional de Informática de la Registraduría Nacional de Estado Civil</i>	59
Jorge Tirado <i>Asesor de la Comisión Estatal de Elecciones- Puerto Rico</i>	63
CAPACITACIÓN AL INTEGRANTE DE LAS MESAS DE VOTACIÓN	67
Gonzalo Brenes <i>Ex presidente del Tribunal Superior de Elecciones – Costa Rica</i>	69
Gerardo Prado <i>Director de la Unidad de Capacitación y Educación Cívica del Tribunal Supremo Electoral-Guatemala</i>	81
Rosa Marina Zelaya <i>Presidenta del Consejo Supremo Electoral – Nicaragua</i>	91
RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN DE LAS MESAS DE VOTACIÓN. RESULTADOS INMEDIATOS	97
Fernando Víquez <i>Director de Planificación Institucional del Tribunal Superior de Elecciones – Costa Rica</i>	99
Carlos Bravo <i>Jefe de la Unidad de Cómputos Electorales del Ministerio del Interior – Chile</i>	113
Alberto Alonso y Coria <i>Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática y Telecomunicaciones del Instituto Federal Electoral (IFE) – Chile</i>	119

Steven Colón <i>Director del Sistema de Informática de la Comisión Estatal de Elecciones– Puerto Rico</i>	127
SISTEMAS DE SEGURIDAD APLICADOS A LOS ELEMENTOS ELECTORALES	139
José H. Portillo Campbell <i>Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) - Perú</i>	141
Ignacio Rollo <i>España</i>	149
VOTACIÓN ELECTRÓNICA: VENTAJAS Y DESVENTAJAS	151
Roy Saltman <i>Consultor – Estados Unidos</i>	153
Celio Santos <i>Especialista electoral del Tribunal Supremo Electoral – Brasil</i>	159
Roberto Chang Mota <i>Director General del Consejo Nacional Electoral (CNE) - Venezuela</i>	173
Celedonio Méndez <i>Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) – Perú</i>	179
Ramiro de Valdivia Cano <i>Miembro Titular del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) - Perú</i>	183
CONCLUSIONES DE EXPOSICIONES	185
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS TALLERES	189
CEREMONIA DE CLAUSURA	191
<i>Palabras del Sr. Carlos Aguinaga Aillón. Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador, en representación de todas las delegaciones extranjeras</i>	193
<i>Palabras finales a cargo del doctor José H. Portillo Campbell. Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) – Perú</i>	195
FICHAS CURRICULARES DE EXPOSITORES	197
RESEÑA HISTÓRICA DE ONPE	203

PRESENTACIÓN

Luego de intensas jornadas de debates, el Congreso de la República aprobó en 1993 la creación del Sistema Electoral del Perú como parte de las reformas contenidas en la nueva Constitución Política del Estado. Es desde esa fecha que el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, tres organismos con autonomía pero en permanente coordinación, cumplen con la finalidad de asegurar que los procesos electorales traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y de garantizar que el escrutinio sea el reflejo exacto y oportuno de la voluntad que el elector ha expresado a través de la votación, conforme lo establece la Carta Magna.

En noviembre de 1995, tras las elecciones municipales nacionales de ese año, la ciudadanía pudo comprobar los avances tecnológicos aplicados a los procesos electorales. Desde ese año la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) asumió la responsabilidad de organizar y ejecutar los procesos electorales, cumpliendo su propósito principal: proporcionar los resultados oficiales en forma inmediata. El uso de tecnología de avanzada, preparación profesional y sentido de equipo orientados a lograr la calidad total, son las herramientas con las que se cuenta para alcanzar este objetivo que no se restringe únicamente a la inmediatez de conocer un resultado, sino a lo que todo ello implica: descartar toda posibilidad de que se pueda alterar la voluntad ciudadana.

En un esfuerzo más por continuar perfeccionando y fortaleciendo el proceso de vinculación y coopera-

ción interinstitucional, la Oficina Nacional de Procesos Electorales organizó la Primera Convención Internacional sobre Procesos Electorales: La Tecnología al Servicio de la Voluntad del Elector, que reunió a expertos de Iberoamérica y Estados Unidos para intercambiar información y experiencias sobre sus respectivos sistemas eleccionarios.

El objetivo fundamental de este encuentro fue preparar la conciencia internacional para estandarizar el uso de la tecnología en todos los aspectos del proceso electoral, que comprenden, entre otros, la propia votación, como fue el caso último del Brasil; el escrutinio, como lo ha sido en los recientes comicios de Venezuela y los propios ensayos, en esta materia, efectuados en el Perú. Por ello expertos de Iberoamérica y Estados Unidos expusieron las experiencias de sus países en temas tales como: la informática aplicada a los procesos electorales; la experiencia de organismos electorales modernos; la capacitación al integrante de las mesas de votación; la recepción de información de las mesas de votación: resultados inmediatos; y la votación electrónica: ventajas y desventajas.

Por las innovaciones que se han introducido en el Perú, en relación con diversas medidas técnicas con directa aplicación de la informática, se reservó la exposición sobre Innovaciones en la seguridad del material electoral, al doctor José H. Portillo Campbell, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, agradece su interés y asistencia a este foro.

Miércoles 20

08:00 a 10:30 horas	Capacitación al integrante de las mesas de sufragio Expositores: Gonzalo Brenes (Costa Rica) Gerardo Prado (Guatemala) Rosa Marina Zelaya (Nicaragua)
10:30 a 11:00 horas	Coffee Break / Feria de Materiales
11:00 a 14:20 horas	Recepción de información de las mesas de votación Resultados inmediatos Expositores: Fernando Víquez (Costa Rica) Carlos Bravo (Chile) Alberto Alonso y Coria (México) Steven Colon (Puerto Rico)
14:20 a 15:20 horas	Almuerzo
15:30 a 17:30 horas	Innovaciones in la seguridad del material electoral. Expositor: José H. Portillo Campbell (Perú)
17:30 a 18:00 horas	Coffee Break / Feria de Materiales
18:00 a 20:30 horas	Votación Electrónica: ventajas y desventajas Expositores: Roy Saltman (EE.UU.) Celio Santos (Brasil) Roberto Chang Mota (Venezuela)

Jueves 21

08:00 a 10:30 horas	<u>Talleres I:</u>
Sala 1:	Experiencias de organismos electorales modernos
Sala 2:	Informática aplicada a los procesos electorales
Sala 3:	Capacitación al integrante de las mesas de sufragio
10:30 a 11:00 horas	Coffee Break / Feria de Materiales
11:00 a 13:30 horas	<u>Talleres II:</u>
Sala 1:	Recepción de información de las mesas de votación.
Sala 2:	Sistemas de seguridad aplicados a los elementos electorales.
Sala 3:	Votación electrónica
13:30 a 14:30 horas	Almuerzo
15:30 a 16:30 horas	Exposición a cargo del Ing. Celedonio Méndez Valdivia. Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – Reniec.
16:30 a 17:30 horas	Exposición a cargo del Dr. Ramiro de Valdivia Cano. Miembro Titular del Jurado Nacional de Elecciones– JNE (Perú).
17:30 a 18:00 horas	Coffee Break
18:00 a 19:00 horas	Lectura de Conclusiones
19:00 a 19:15 horas	Receso
19:15 a 21:00 horas	Ceremonia de Clausura y Cocktail

CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

Versión magnetofónica del discurso de inauguración a cargo del Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú, doctor José H. Portillo Campbell.

Señor Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, señor Jefe Nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, señores magistrados, *Kürfürst*, como decían en Alemania, príncipes electores, damas, caballeros, amigos:

Uno de los principales propósitos de esta convención internacional es nutrirnos de nuestras experiencias comunes para que los procesos electorales en nuestros países sean cada vez más eficientes y mejores.

Deseamos estandarizar el uso de la tecnología para su aplicación en los procesos electorales. Nuestros pueblos, cuando los han seleccionado o elegidos como príncipes electores o como se decía en Alemania: *Kürfürst*, es con el propósito que los ciudadanos, electos en una justa electoral por la voluntad del pueblo expresada a través de las urnas o ánforas, no sean cuestionados. Pero qué difícil es ello y así creo que entro en sintonía con la mayoría de ustedes, colegas de los diferentes sistemas electorales de Iberoamérica, al señalar que es hartó difícil que a pesar de la buena voluntad del trabajo transparente, así como del supremo esfuerzo que pongamos a nuestros asuntos para que la elección que organicemos y llevemos a cabo contente a todos. Salvo en la utopía de modo, no conozco a un país de Iberoamérica o para ser más preciso del mundo, en que los vencidos en una elección, en la mayoría de casos, no dejen de aclamar la palabra fraude.

Es precisamente en evitar esa palabra que desde su creación en 1995, la Oficina Nacional de Procesos

Electorales del Perú se ha abocado y ha puesto el mayor énfasis en el uso de sistemas de seguridad para aplicarlos a los elementos electorales, como bien podrán apreciar en estos días los documentos electorales en el Perú son prácticamente a prueba de balas: papel de seguridad, microimpresión como los que se utiliza en los billetes o en el papel moneda, como quiera decirse fibrillas metálicas de color, filigranas, o sellos de agua que pueden apreciarse a trasluz, criptogramas, hologramas etc. Una pauta de las bondades de que la tecnología en el Perú ha servido para fortalecer el acto electoral, esa parece ser la palabra fraude.

En síntesis, material que imprimimos que se encuentra personalizado para cada una de las mesas de sufragio, ese es el lugar donde en el Perú se reúnen los ciudadanos para votar, casilla como le dicen en México, o grupos de votación.

Asimismo, a pesar de alguna resistencia en el pasado mediato estamos introduciendo los documentos electorales y próximamente en el documento de identidad peruano el dígito de verificación o *check digit*, como bien sabemos los que nos encontramos años trabajando en informática, por mucho que se usen computadores cada vez más veloces no se asegura que la información introducida a los mismos sea la más perfecta. El dígito de verificación permite una retroalimentación de la información.

Asimismo, para evitar habladurías, fraudes y suspicacias, porque vaya que los peruanos somos suspicaces en el tema electoral, hemos introducido como parte del proceso postelectoral, a partir de las elecciones municipales generales, habidas en el Perú el año pasado, la microfilmación de más de 81 mil actas electorales que hemos enviado a la Misión de Observadores de la Organización de Esta-

dos Americanos como signo de transparencia total. No sólo ello, hemos difundido los resultados de la referida elección a través del ciberespacio en Internet. No sólo los ciudadanos del Perú y del mundo sino los investigadores, los políticos y demás ciudadanos pueden acceder a la información electoral al tiempo real, a través de la magia de Internet. La tecnología al servicio del elector, de la verdad, de la transparencia y acorralando día a día a quienes hablan de fraude.

En ONPE no trabajamos por reconocimiento, sino por satisfacción, satisfacción de hacer las cosas bien,

satisfacción de que el trabajo realizado es poco a poco comprendido porque el cambio genera, qué duda cabe, resistencia, pero estamos venciendo la resistencia con hechos, con transparencia, con imaginación, con creatividad, con celeridad en la información y aprovechando las ventajas que brinda la tecnología para hacer las cosas cada vez mejor, mejor y mejor.

Damas y caballeros, declaro inaugurada la Primera Convención Internacional sobre Procesos Electorales: ***La tecnología al servicio de la voluntad del elector.***

Experiencias de Organismos Electorales Modernos

CECILIO ORTIZ

Subdirector General de Planificación y Servicios del Ministerio del Interior

España

INTRODUCCIÓN

Por procedimiento electoral ha de entenderse “el conjunto de actos encaminados a organizar los procesos electorales y a cumplir el fin último que persigue todo sistema electoral, que no es otro que la conversión de la voluntad de los electores, expresada a través de los votos, en escaños representativos del Poder de las Instituciones”. A su vez el término “proceso electoral” puede ser interpretado en las dos acepciones siguientes:

1. En sentido amplio como “conjunto de actividades, cualquiera que sea el momento en el que se desarrollan, que han de discurrir sobre un cauce preestablecido y cuya finalidad es la de convertir la voluntad del electorado, manifestada a través de los votos, en cuotas de poder legítimo, mediante la conformación de las Instituciones y cuyos candidatos son objeto de elección”. Dentro de este concepto quedan, pues, comprendidas la totalidad de las actividades que en mayor o menor medida inciden en el desarrollo de los procesos electorales, desde la conformación del Censo electoral en aquellos sistemas, como el español que tiene carácter permanente y al margen de la convocatoria de los procesos, hasta las actividades previas de toda la logística (preparación de cabinas, urnas, material impreso...), que se suele iniciar con anterioridad a la propia convocatoria del proceso.
2. En sentido estricto, el proceso electoral puede ser definido como “conjunto de actividades, que han de discurrir sobre un cauce preestablecido, que abarca desde la convocatoria de elecciones hasta la proclamación de los candidatos electos, con lo que la voluntad del pueblo soberano, expresada a través de los votos, se transforma en cuotas de poder”.

Sea cual fuere la acepción que se siga del término “proceso electoral” siempre nos encontramos con el hecho de que el mismo se conforma como un conjunto de actividades, que han de discurrir sobre un cauce preestablecido, de donde fácilmente se puede deducir la necesidad de la existencia de mecanismos no solo de impulso sino además de control y vigilancia para que todas las fases del proceso se desarrollen en el momento preciso y de acuerdo a lo establecido en la normativa correspondiente, razón por la cual se hace imprescindible la existencia de una Administración encargada de tales funciones, y que por la cualificación de la misma se denomina Administración Electoral. Estos mecanismos de impulso, control y vigilancia resultan aún más necesarios desde el momento mismo en el que en los procesos electorales confluyen un importante número de personas y medios materiales.

Por lo que respecta al proceso electoral español, todas las premisas expuestas anteriormente se dan en su integridad, y es por ello la necesidad y existencia de una Administración Electoral que cumpla con los fines de organizar las distintas fases por las que discurre nuestro proceso.

No obstante, antes de entrar a analizar en profundidad el sistema organizativo del proceso electoral español, y al que va destinado este trabajo, conviene enunciar, aunque sea muy brevemente los apartados que van a ser objeto de análisis. Así se va a comenzar realizando un análisis histórico de los hitos más significativos que han conformado el actual sistema de Administración Electoral Española, para a continuación examinar las discrepancias doctrinales existentes en cuanto a qué órganos conforman dicha Administración, para más tarde analizar en profundidad lo que se entiende por Administración Electoral en sentido estricto y lo que se entiende por Órganos Administrativos.

CONFIGURACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL ESPAÑOLA, DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

El Derecho Positivo que regula cualquier materia no es algo que surja alejado de la realidad social sobre la que se va a aplicar, y ello incluso en épocas de profundas transformaciones políticas y sociales, sino que es el resultado de una gran multiplicidad de factores que se concitan en un momento dado, tales como sociales, políticos, coyunturales, históricos.....

Por lo que se refiere al modelo vigente en España de Administración Electoral la premisa anterior se cumple plenamente, y así puede decirse que se ha conformado en los hitos siguientes:

LEY ELECTORAL DE 26 DE JUNIO DE 1890

Esta Ley crea por primera vez en España una Administración Electoral de carácter permanente y a la que se atribuye, esencialmente, competencias para la elaboración del Censo Electoral, y así se conforman la Junta Central, con sede en la capital del Reino, las Juntas Provinciales, en cada una de las provincias del Territorio Nacional, y las Juntas Municipales, con sede la capitalidad de cada Municipio.

El modelo organizativo introducido por esta Ley supuso, que duda cabe, un avance considerable, si bien el mismo presentaba importantes defectos entre los que destacaba la fuerte politización de las Juntas, representada por la procedencia de sus componentes. Así, el Presidente de la Junta Central correspondía al Presidente del Congreso de los Diputados, y sus vocales, hasta un máximo de 15, debían ostentar la condición de ex-presidentes y ex-vicepresidentes del Congreso de los Diputados. Por otro lado los Presidentes de las Juntas Provinciales debían ser los Presidentes de las Diputaciones y sus respectivos vocales debían de ser ex-vicepresidentes de Diputaciones y Diputados provinciales en ejercicio, mientras que los componentes de las Juntas Municipales debían ser los concejales actuales de los Ayuntamientos y ex-alcaldes de los mismos.

LA LEY MAURA, DE 8 DE AGOSTO DE 1907

Dos importantes novedades presenta la etapa que configura esta Ley, con relación a la anterior. Por un lado, se encomienda la gestión del Censo Electoral al Instituto Geográfico y Estadístico bajo la supervisión y control de la Junta Central, así como de las

Juntas Provinciales y Municipales (planteamiento éste similar a la situación actual), y por otro, la composición de dichas Juntas mediante el inicio de la "judicialización" de las mismas, en aras de la búsqueda de una mayor independencia del poder político, garantizando con ello una objetividad e imparcialidad en sus actuaciones.

Con este último cambio la presidencia de la Junta Central pasa a ser ostentada por el Presidente del Tribunal Supremo, la de las Juntas Provinciales por los Presidentes de las Audiencias Territoriales mientras que las de las Juntas Municipales se atribuye a un vocal del órgano administrativo, existente entonces, y denominado Junta Local de Reformas Sociales.

Por otro lado, la composición de las Juntas se despolitiza también en cuanto a sus vocales, dando paso a personalidades de Instituciones relacionadas de forma más estrecha con la actividad del Derecho, y así como vocales de la Junta Central, tienen cabida el Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el del Instituto de Reformas Sociales, el Rector de la Universidad Central, el Decano del Colegio de Abogados de Madrid, el Presidente de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia, el Director del Instituto Geográfico y Estadístico, siguiéndose un criterio similar en cuanto a la composición de las Juntas Electorales Provinciales. Por último debe significarse que la conformación de las Juntas, efectuada por la Ley Maura, tendrá una influencia decisiva en el modelo de Juntas Electorales que establece el Real Decreto Ley 20/1977.

ETAPA DE LA II REPÚBLICA

Esta etapa, por lo que respecta a la materia de la Administración Electoral, no supuso modificación alguna con relación al período inaugurado con la denominada Ley Maura puesto que la misma se mantuvo vigente en toda su extensión.

ETAPA 1939-1977

Coincide con el período de gobierno del General Franco. Durante el mismo siguió vigente la Ley Electoral de 1907, actualizada con sendos Decretos del 29.9.1945 y del 29.7.1967.

Por lo que respecta al Decreto del 29.9.1945, reguló el procedimiento para la elección por los cabezas de familia de un tercio de los concejales de los ayuntamientos, reconociendo de forma expresa, en su artº 2 la vigencia de las Juntas Central, Provinciales y

Municipales del Censo Electoral, establecidas por la Ley del 8 de agosto de 1907, limitándose las modificaciones introducidas en la composición de las Juntas a la actualización de los cargos que habían desaparecido y a sustituirlos por otros vigentes, tal como ocurrió en la Junta Central en la que el Presidente del Instituto de Reformas Sociales fue sustituido por el Director General de Jurisdicción del Trabajo y el Director del Instituto Geográfico y Catastral por el Director General de Estadística.

Por último, el Decreto del 20.7.1967, regulador de las elecciones para Procurados de representación familiar seguía el mismo criterio que el Decreto del 29.9.1945, reconociendo la vigencia de las Juntas diseñadas por la Ley de 1907.

REAL DECRETO LEY 20/1977, DEL 18 DE MARZO, SOBRE NORMAS ELECTORALES

Resulta evidente, después de más de 20 años que se produjera, que el cambio político operado en España bien puede calificarse de modélico por múltiples y variadas razones, pero sobre todo por la voluntad firme y decidida de sus principales impulsores en que el mismo se realizara para que, por un lado, los españoles desarrolláramos nuestra convivencia bajo la premisa de una real democracia y, por otro, para que los Poderes del Estado actuaran en el marco estricto de la legalidad vigente.

Si los aspectos expuestos se manifestaron y plasmaron en la práctica totalidad de las esferas de la vida social española, a ello no fue ajena la materia electoral, cuya primera norma, en esta nueva etapa, fue el mencionado Real Decreto Ley 20/1977 (RDL 20/1977).

Esta norma tiene su origen en la habilitación que la Ley para la Reforma Política hace al Gobierno para regular las primeras elecciones a Cortes a fin de elegir un Congreso de carácter constituyente.

Con carácter general, y debido a la gran influencia que este Real Decreto Ley tuvo en la actual normativa electoral española, deben resaltarse los aspectos siguientes respecto del mismo:

1. El hecho de que fuera elaborada en exclusiva por el Gobierno de la Nación (se utilizó la técnica legislativa del Real Decreto-Ley) en nada cuestiona los principios democráticos, de igualdad y transparencia que debe presidir la regulación del proceso electoral, lo cual pone de manifiesto el, ya comentado, espíritu democrático de los impulsores de nuestra Transición.

2. De la bondad y acierto de esta norma da prueba el hecho de que si bien se dictó para regular en exclusiva unas Elecciones Generales para conformar unas Cortes Constituyentes, lo cierto y verdad es que mantuvo su vigencia después de aprobada la Constitución y así a su amparo se celebraron las Elecciones Generales de 1979 y 1983, estando ya en vigencia la Constitución de 1978.
3. Los aspectos básicos de la regulación del sistema electoral, contemplados en esta norma, fueron recogidos en nuestra vigente Constitución, y de ésta pasaron a la actual Ley Orgánica del Régimen Electoral General, con lo cual puede afirmarse que ha mantenido su vigencia hasta nuestros días.

Por lo que respecta a la configuración de la Administración Electoral, fue uno de los objetivos de esta norma el que la misma tuviese una autonomía plena y fuera independiente de cualquiera de los poderes del Estado y fundamentalmente del Ejecutivo, siguiendo con ello el criterio iniciado con la Ley Electoral de 1907. En este sentido el propio Preámbulo del Real Decreto Ley establecía que dicha Administración "se encarga a unas Juntas Central, Provinciales y de Zona, en las que están presentes magistrados y jueces, por su misma función garantes de la objetividad y que en todo caso han de asumir la presidencia y dirección de dichas Juntas; representantes de corporaciones jurídicas y docentes a quienes, lógicamente, puede asociarse el conocimiento de las técnicas jurídico-públicas y, por último, el propio electorado que, en las Juntas Central y Provinciales, participa a través de vocales propuestos por las fuerzas políticas contendientes y, en las Juntas de Zona, mediante electores designados por sorteo. De esta manera, se pretende que los órganos encargados de la administración electoral acojan en su seno a quienes mejor puedan asegurar su absoluta imparcialidad. A estas Juntas corresponde la administración del Censo, la organización de las secciones y mesas electorales, la dirección del proceso electoral, incluyendo el control sobre el ejercicio de las libertades públicas durante este período, el escrutinio general y la proclamación de los efectos".

El que fuera Presidente de la Junta Electoral Central, el Excmo. Sr. D. Ángel Rodríguez García, valoró la regulación que esta norma hizo de la Administración Electoral de la manera siguiente:

"La configuración de una Administración Electoral autónoma y plenamente independiente de todos los poderes del Estado fue uno de los objetivos del Real Decreto-Ley del 18 de marzo de 1977, dictado para regular las primeras elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, tras la Ley para la Reforma Política de 4 de enero del mismo."

En el Real Decreto-Ley de 1977 ya aparece configurada una Administración Electoral muy semejante a la actual, pero en la que todavía sus miembros de origen judicial son minoría”.

El RDL 20/1977 configura la Organización Electoral basada en los tres tipos de Juntas siguientes:

- La Junta Electoral Central
- Las Juntas Electorales Provinciales
- Las Juntas Electorales Municipales

La nueva etapa presenta importantes novedades con relación al modelo de la Ley de 1907, así como también importantes similitudes. En cuanto a las novedades la más relevante se refiere al hecho de que una parte significativa de sus componentes tengan que ser miembros de la carrera judicial, así 5 Magistrados del Tribunal Supremo en la Junta Electoral Central, 3 Magistrados de la Audiencia Territorial en las Juntas Electorales Provinciales y 3 Jueces de 10 Instancias o Instrucción en las Juntas Electorales de Zona, esto conlleva una mayor judicialización de sus componentes, pero no hay que olvidar que los miembros de la carrera judicial son aún minoría en el conjunto total de los mismos. Por lo que respecta a las similitudes no solo se contemplan en la denominación de las Juntas sino también en los componentes de las mismas y así se da cabida a personalidades relacionadas con el mundo del Derecho a través de Presidentes de Reales Academias, rectores y catedráticos, manteniendo el criterio iniciado con la Ley Electoral de 1907.

El diseño que de las Juntas Electorales efectúa el Real Decreto 20/1977 tiene una influencia decisiva, como ya se ha indicado, en la conformación actual de las Juntas y cuya primera etapa se inicia con la aprobación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) en el año 1985, y a la cual se hace referencia en el apartado siguiente.

LEY ORGÁNICA 5/1985, DEL RÉGIMEN ELECTORAL EN SU REDACCIÓN INICIAL

El Preámbulo de esta Ley ensalzaba el importante papel que había tenido en el desarrollo de los procesos electorales el Real Decreto 20/1977, cubriendo “...adecuadamente una primera etapa de la transición democrática de nuestro país”, para a continuación indicar que la modificación que se pretendía con esta Ley Orgánica en modo alguno tenía un carácter radical.

La Administración Electoral regulada en el Capítulo 3, del Título I, queda conformada por las Juntas Electorales Central, Provincial, de Zona, de Comunidades Autónomas en su caso, las Mesas Electorales y la Oficina del Censo Electoral. El espíritu de continuismo

se aprecia pues en el diseño de las Juntas Electorales manteniéndose los tres tipos de Juntas anteriores, Central, Provincial y de Zona, si bien con ciertas e importantes modificaciones tales como son las siguientes:

1. Una mayor judicialización de las Juntas, en cuanto que la mayoría de sus miembros han de proceder de la carrera judicial, tendente al logro de una mayor imparcialidad en el desempeño de sus funciones.
2. La aparición de un nuevo tipo de Juntas, cual es el de las Comunidades Autónomas. Estas Juntas encuentran su razón de ser en la propia configuración territorial que del Estado Español realiza la Constitución Española, así como a la competencia que en materia electoral se atribuye a dichas Comunidades Autónomas.
3. Se crea la Oficina del Censo Electoral por razones de criterios técnicos, a fin de conformar un órgano específico que se encargue de la elaboración del Censo electoral.

Funcionalmente, el artº 8.1 de la LOREG establece, de forma genérica, los cometidos de la Administración Electoral en el sentido de que la misma “... tiene por finalidad garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad”.

REFORMA DEL AÑO 1991 Y CONFIGURACIÓN ACTUAL

En el año 1991 se produce una importante modificación en materia de Juntas Electorales, dándole la composición y funciones que en la actualidad tienen. Las reformas introducidas traen causa de las deficiencias lógicas y normales que se suscitaron en las Elecciones Generales de 1989, al igual que en cualquier otro proceso, lo que motivó la creación de una Comisión de Investigación en el Congreso de los Diputados con la finalidad de esclarecer las posibles irregularidades que se produjeron durante el citado proceso electoral.

La Comisión, creada el 6.2.1990, fue requerida por el Pleno del Congreso para que investigara los siguientes aspectos:

- Incidencias y errores en la elaboración del Censo.
- Proceso de la entrega del Censo a las distintas formaciones políticas y a la administración electoral.
- Proceso electrónico gubernativo de recuentos de votos.
- Dotación por parte del Gobierno y de la Cámara a la Administración electoral en todas sus vertientes para que pudiese cumplir correctamente la función que legalmente tenía encomendada.

La Comisión presentó al Pleno del Congreso de los Diputados una serie de Conclusiones, siendo las que aquí interesan las siguientes:

- La actuación de los miembros de las Mesas, los representantes de los partidos, las Juntas Electorales y demás componentes de la Administración afectada se ajustó al marco de la normativa aplicable y los resultados del proceso electoral del 29 de octubre de 1989 gozan de plena legitimidad y representan la voluntad soberana de los ciudadanos españoles, libremente expresada y con todas las garantías legales.
- La Comisión constató la existencia de incidencias, anomalías y dificultades objetivas en la aplicación de la normativa electoral que no por reiteradas en otros procesos electorales debían ser minimizadas, y cuya incidencia negativa en el proceso electoral puede ser reducida sustancialmente si se adoptasen las modificaciones normativas y procedimentales necesarias y se aportasen los medios convenientes.
- La existencia de locales apropiados, medios humanos, instrumentales o económicos podría ser vital para la tarea, constitucionalmente clave, de la administración electoral y, por ello, debe dimensionarse la aportación de medios propios de la misma o puestos a su disposición por otras instituciones, que permita desarrollar en las condiciones más idóneas los cometidos que legalmente se le encomiendan.

A su vez la Comisión en base a las anteriores conclusiones presentó hasta un total de diez propuestas de resolución, que fueron aprobadas por el pleno, y que en muchos supuestos no conllevaban modificaciones significativas de la normativa electoral vigente.

Toda la problemática anteriormente descrita dio lugar a que se llevara a cabo la segunda modificación de la Ley Electoral, en este caso por razones prácticas, además de las cuestiones contenidas en las resoluciones aprobadas por el pleno del Congreso de los Diputados se contemplaron en la modificación efectuada otros aspectos cuya regulación resultaba necesaria para una mayor racionalización del desarrollo de los procesos electorales. Por lo que aquí interesa, las modificaciones más significativas fueron las siguientes:

- Se incrementó las potestades de la Administración Electoral y singularmente las de su cúspide, representada por la Junta Electoral Central, mediante la facultad de revocación y unificación de criterios respecto de cualquier materia sobre las que se pronuncien el resto de Juntas.

- Asimismo, se refuerza las instrucciones de la Junta Electoral Central, haciéndolas de obligado cumplimiento y la resolución de las consultas se efectúan con carácter vinculante, para el resto de Juntas.
- Se incrementa las garantías jurídicas electorales, introduciendo una doble instancia en el seno de la Administración Electoral, mediante un recurso que puede ser interpuesto ante la Junta Electoral Central, con carácter previo al acceso posterior a los Tribunales de Justicia a través bien del Tribunal Supremo bien de los Tribunales Superiores de Justicia.
- Se determina una serie de medidas a fin de facilitar el conocimiento a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones en los supuestos en los que sean designados como Miembros de las Mesas Electorales, estableciendo la obligatoriedad de acompañar a la notificación de la designación como miembro de Mesa de un manual de instrucciones, así como facilitar la simplificación de la documentación que deben utilizar el día de la votación.
- Se da cabida entre los vocales no judiciales a Catedráticos y Profesores de Ciencias Políticas y Sociales.
- Se establece la plena dedicación, durante todo el proceso electoral, hasta la proclamación de electos y, en su caso, hasta la ejecución de las sentencias de los procedimientos contenciosos, incluido el recurso de amparo tanto del Presidente de la Junta Electoral Central como de los de las Juntas Electorales Provinciales.

DEBATE DOCTRINAL RESPECTO DE QUÉ DEBE ENTENDERSE POR ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Tal y como se ha indicado anteriormente, la LOREG, en su artº 8.2, determina que “integran la Administración Electoral las Juntas Electorales, Central, Provincial, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, así como las Mesas Electorales”.

La redacción de este precepto plantea las siguientes interrogantes:

1. Supone que tan solo los órganos indicados en el mismo son los que participan en la organización y desarrollo del proceso electoral español?.
2. Pueden considerarse “Administración Electoral” órganos diferentes de los contemplados en el precepto citado?.

La propia LOREG no simplifica la cuestión, desde el momento en que mientras el artº 8.1 solo hace referencia, como Administración Electoral, a las Juntas y a los miembros de las Mesas Electorales, dicho artículo se encuentra contenido en el Título I, Capítulo III, bajo el título de “Administración Electoral”, regulando la Sección 3ª, de dicho Capítulo, a la “Oficina del Censo Electoral” (OCE), de donde se plantea la cuestión de si este último Organismo debe o no ser considerado como integrante de lo que se entiende como “Administración Electoral”.

Determinado sector de la doctrina interpreta el artº 8.2 de la LOREG en sentido estrictamente cerrado, por lo que en su opinión “el resto de los órganos que intervienen en la preparación o desarrollo del proceso electoral no integran la Administración electoral, sino que forman parte del aparato organizativo de las elecciones que actúa subordinadamente a aquélla en el cumplimiento de las tareas que tiene encomendadas. En consecuencia, ni el Servicio de Correos, ni los Departamentos Ministeriales con funciones propias en el proceso electoral, ni la Oficina del Censo Electoral -por más que su regulación se incluya dentro de la Ley en el mismo capítulo que las Juntas y las Mesas Electorales- ni los Ayuntamientos ni los fedatarios públicos son Administración Electoral, aunque sí forman parte de la organización electoral”.

Asimismo, hay quien considera que dada la función encomendada a la Administración Electoral de “garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y el principio de igualdad”, difícilmente pueden quedar asegurados estos objetivos sin un Censo electoral correctamente elaborado y debidamente actualizado, por lo que considera que la OCE, a pesar de los términos categóricos del artº 8.2, forma parte de la Administración Electoral, al menos, utilizada esta expresión en un sentido amplio.

Otro sector doctrinal considera aún más extenso el concepto de Administración Electoral, entre ellos el Profesor Santolaya Machetti, el cual entiende que el artº 8.2, ya mencionado, contiene una “...visión restringida de la Administración electoral, al considerar como tal exclusivamente a los órganos independientes de cualquier otra administración y dedicados exclusivamente a actividades electorales, sin abarcar la totalidad de sujetos que desarrollan funciones necesarias para su desarrollo”, debiéndose incluir, por tanto, además de los órganos citados en el artº 8.2 a la Oficina del Censo Electoral, a las fuerzas políticas que presentan candidaturas, con sus representantes, apoderados, interventores y administradores, y a la Administración Gubernamental del

proceso electoral. Llegando incluso otros autores a ampliar los entes que componen, según su opinión, la Administración Electoral, a tales como los Juzgados de Paz, los Secretarios de Ayuntamientos, y a los notarios.

Dada la falta de unanimidad en la delimitación del término “Administración Electoral” y la pretensión del presente trabajo de dar a conocer el proceso electoral español desde la vertiente organizativa, se va a optar por desarrollar y analizar a la misma desde una perspectiva extensa, y así se tomará el término “Administración Electoral” en su acepción amplia, distinguiendo a su vez entre: Administración Electoral, en sentido estricto, comprendiendo la misma a las Juntas Electorales Central, Provinciales, de Zona y de Comunidad Autónoma, Miembros de Mesa, Oficina del Censo Electoral y los Secretarios de Ayuntamientos, con lo que se sigue el criterio legal contenido en el Capítulo III, del Título I, de la LOREG.

Órganos administrativos, tales como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Servicio de Correos, con lo que se abarca a la totalidad de los entes administrativos que participan en el proceso electoral.

ADMINISTRACIÓN ELECTORAL, EN SENTIDO ESTRICTO

Si bien el artº 8.2 ya citado contempla solamente, como Administración Electoral, a las Juntas Electorales y a los Miembros de las Mesas, dentro de este apartado se incluirán también a la Oficina del Censo Electoral, dado que la misma se encuentra regulada en la LOREG dentro del Capítulo III, del Título I, bajo la denominación de “Administración Electoral” y a los Secretarios de Ayuntamientos, que de acuerdo al artº 11.4 los mismos “...son Delegados de las Juntas Electorales de Zona y actúan bajo la estricta dependencia de las mismas”.

JUNTAS ELECTORALES

Las Juntas Electorales vienen a constituirse en los órganos esenciales de la Administración Electoral, pudiéndose afirmar que son sobre las que gira el control e impulso de la totalidad de las fases por las que discurre el proceso electoral.

Para la determinación de las competencias de las Juntas, el legislador se sirvió de estructuras territoriales y administrativas previamente establecidas para otras finalidades, habiéndose configurado las siguientes Juntas y ámbitos competenciales:

- La Junta Electoral Central, cuya competencia abarca a la totalidad del Territorio Nacional.
- Juntas Electorales Provinciales, Abarcando su competencia a cada una de las provincias en las que se encuentra dividido el Territorio Nacional, lo que supone que existan un total de 50 Juntas Electorales Provinciales.
- Juntas Electorales de Zona, con competencia en el ámbito territorial respectivo de cada uno de los Partidos Judiciales existentes en el Territorio Nacional. En total existen 303 Juntas Electorales de Zona, si bien las Juntas de Ceuta y Melilla desempeñan también las funciones de Juntas Electorales Provinciales de sus respectivos territorios. Prueba de que la determinación de este tipo de Juntas obedece a una estructura administrativa previa es la existencia de Junta con casi 3.800.000 electores como es la Junta Electoral de Zona de Madrid, frente a los 5.396 de la Junta de Zona de Riaza, o la Junta de Zona de Salamanca con 158 Municipios frente a la Junta de Linares con un solo municipio.

Los tres tipos de Juntas descritos anteriormente tienen carácter obligatorio y desarrollan sus funciones en la totalidad de los procesos electorales con independencia de la Autoridad que los haya convocado, es decir actúan en las Elecciones Generales, Locales y al Parlamento Europeo, cuya convocatoria corresponde al Gobierno de la Nación, y también en las Elecciones Autonómicas, cuya convocatoria corresponde a los ejecutivos autonómicos.

El legislador español contempló la posibilidad de que existieran Juntas de Comunidades Autónomas en aquellas que quisieran dotarse de ellas, formando dichas Juntas parte integrante de la Administración Electoral. Ha de tenerse en cuenta que la existencia de las Juntas de Comunidades Autónomas no tiene carácter obligatoria y solamente actúan, en el supuesto de que hayan sido creadas, en los procesos electorales convocados por los Gobiernos Autonómicos, de tal manera que en todo caso actúan las Juntas mencionadas en el apartado anterior.

Asimismo, debe significarse que en la actualidad el territorio español está estructurado en 17 Comunidades Autónomas, más las ciudades de Ceuta y Melilla que gozan de Estatuto de Autonomía, de las que 16 Comunidades Autónomas se han dotado de una Ley Electoral propia (solamente carece de la Ley propia la Comunidad Autónoma de Catalunya) y que de esas 16 Comunidades con Leyes Electorales propias 13 de ellas tienen Juntas Electorales de Comunidad Autónoma, siendo exclusivamente las Comu-

nidades del Principado de Asturias, de Madrid y de Navarra las que carecen de dichas Juntas Electorales específicas.

En el Anexo "Regulación Autonómica de Juntas Electorales" se contiene un resumen de las CCAA que poseen Juntas Electorales propias (Ver apartado específico).

Características generales de las Juntas Electorales

La específica composición de las Juntas, las singularidades de las atribuciones que tienen encomendadas así como la independencia con que actúan sus miembros en el desempeño de sus funciones, ha hecho que la propia doctrina se plantee la cuestión de la naturaleza de las mismas, administrativa o jurisdiccional, habiendo sido objeto de análisis incluso por el propio Tribunal Constitucional cuando en su Sentencia 197/1988, del 24.10.1988, señaló que "no se puede negar razón al Ministerio Fiscal cuando sostiene que las Juntas Electorales presentan, en su composición y funciones, notables peculiaridades que las apartan del régimen general de las Administraciones Públicas.

Sin pretender una exposición exhaustiva de las mismas, es cierto que la composición de las Juntas está fuertemente judicializada y que todos sus miembros son inamovibles durante los períodos para los que son elegidos, sin que guarden relación alguna de dependencia con la Administración y que, en su funcionamiento, están protegidos por una serie de garantías tendentes a asegurar su imparcialidad y objetividad en el cumplimiento de la misión que la Ley les encomienda de asegurar la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad".

Tales peculiaridades, unidas a la brevedad de los plazos electorales, pueden justificar que se considere razonable según opina el Ministerio Fiscal, la regla general de la exclusión de recurso judicial contra los Acuerdos de las Juntas Electorales que establece el artº 21 de la LOREG, pero lo que desde luego no autoriza es a atribuirles la condición de órganos jurisdiccionales, ni a desconocer que son órganos administrativos que realizan una actividad de tal naturaleza, pues así lo evidencia el contenido del Capítulo Tercero del Título I de la LOREG, encabezado por la rúbrica de Administración Electoral, lo da por supuesto la Sentencia del Tribunal Constitucional 154/1988, de 21 de julio, y es doctrina pacífica y unánimemente aceptada".

“Desde un punto de vista funcional, no resulta fácil hallar diferencias entre el quehacer de las Juntas y el de un órgano judicial: la misma idea de imparcialidad y ausencia, por tanto, de intereses que puede llamarse propios preside su actuación.

No significa esto que las Juntas hayan de ser tenidas por órganos que asuman funciones judiciales; significa sencillamente que la legislación electoral, por razones de necesidades atendibles, ha entregado la vigilancia de las elecciones a unos órganos especialmente concebidos para el caso, que no se insertan en las Administraciones Públicas y que, dotados de la máxima independencia, están en condiciones de resolver con imparcialidad las cuestiones que surgen a lo largo del proceso electoral.

Si el legislador hubiera entendido que debía en todo caso mantenerse el control jurisdiccional universal, no se habría esforzado en crear unos órganos alejados de toda intervención administrativa y dotados de radical independencia; bastaban los órganos administrativos ya existentes” (J.A. ALCÓN ZARAGOZA (Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de Gandía, Valencia). Manual de Elecciones Locales. 1990. Pág. 25.)

Se trata pues de una Administración peculiar, incluso podría afirmarse que compleja, directamente encargada de garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y el principio de igualdad entre las formaciones políticas que concurren a los procesos electorales, y de la que dependiendo del autor y del punto de vista que se siga muchas y diferentes podrían ser las notas comunes que pudieran predicarse, no obstante las mismas pueden quedar resumidas en las siguientes: Administración “*ad hoc*”, Independiente, Judicializada, No Permanente y Jerarquizada.

1. Administración “*ad hoc*”

La Administración Electoral tiene su razón de ser en la celebración de los procesos electorales, creándose como consecuencia de los mismos.

Por otra parte, sus funciones se circunscriben únicamente a las propias del proceso electoral, pero entendido éste en sentido amplio, puesto que si bien toda en su conjunto controla, dirige e impulsa el proceso electoral cuando el mismo es convocado, la Junta Electoral Central, que tiene carácter permanente, es la encargada de dirigir y supervisar la actuación de la Oficina del Censo Electoral, como órgano al que le está atribuido la confección del Censo Electoral, con carácter mensual. Así mismo, esta Administración carece de competencia alguna en otros ámbitos de las Administraciones Públicas.

2. Administración Independiente

Como tal hay que calificar a esta Administración, pues el hecho de que la mayoría de los miembros de las Juntas Electorales provengan de la carrera judicial, no supone que los mismos deban actuar con sometimiento alguno al Poder Judicial. Debe tenerse en cuenta que la elección de los miembros provenientes de la carrera judicial se efectúa por sorteo.

Además esta independencia se manifiesta también en la inamovilidad en el cargo que tienen todos los componentes de las Juntas Electorales, de forma tal que sólo en circunstancias concretas, previamente establecidas por la Ley y siguiendo un procedimiento contradictorio, pueden ser removidos de sus puestos, pero nunca removidos por los órganos que los eligió por la simple voluntad de estos últimos.

3. Administración Judicializada

Esta característica se predica por el hecho de que la mayor parte de los miembros de las Juntas Electorales provienen de la carrera judicial, ya que son o Magistrado o Jueces, y por el importante peso específico que las Juntas tienen en el desarrollo de los procesos electorales.

Ahora bien debe tenerse en cuenta que cuando un componente de una Junta Electoral actúa como tal componente no lo hace nunca investido de las funciones y prerrogativas propias de la judicatura, sino como simples miembros de la Junta, a los que la Ley debido a su excelente preparación jurídica y legal les ha designado como el colectivo del que deben nutrirse las Juntas para dirigir el proceso electoral.

4. Administración No Permanente

Tradicionalmente se ha venido manteniendo que la Administración Electoral, encarnada básicamente en las Juntas Electorales, no tiene carácter permanente, y así habrá que seguir definiéndola dado que las Juntas Electorales Provinciales y las Juntas Electorales de Zona, que suman entre ambas un total de 353, y por supuesto los Miembros de Mesa realizan sus funciones únicamente durante la celebración del proceso electoral.

Ahora bien, no hay que olvidar que otros órganos de la Administración Electoral tienen un carácter permanente tal como ocurre en el ámbito estatal con la Junta Electoral Central y con la Oficina del Censo Electoral, y en el ámbito autonómico con las 11 Juntas Electorales de Comunidad Autónoma que también tienen carácter permanente.

5. Administración jerarquizada

Como consecuencia de la reforma efectuada en el texto de la LOREG en el año 1991 se produce una verdadera jerarquización de las Juntas Electorales, en cuyo vértice se encuentra la Junta Electoral Central, a la que se le refuerzan sus competencias respecto de las Juntas de ámbito inferior, y así nos encontramos con una jerarquización en los procesos de ámbito estatal del siguiente tenor: Junta Electoral Central, Provinciales y de Zona, Mientras que en los de ámbito autonómico la jerarquización es: Junta Electoral Central, Junta Electoral de Comunidad Autónoma Provinciales y de Zona.

PRINCIPIOS GENERALES DE ACTUACIÓN DE LAS JUNTAS ELECTORALES

Constitución, duración y prórroga del mandato

La Junta Electoral Central se constituye en los 90 días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados, permaneciendo en sus funciones hasta que se constituye otra nueva en la siguiente legislatura.

Por su parte las Juntas Electorales Provinciales y de Zona se constituyen el 3º día siguiente a la convocatoria de elecciones, exclusivamente con los vocales de origen judicial y los no judiciales que deben ser designados una vez proclamadas las candidaturas. A este fin, los representantes de las candidaturas presentadas en el distrito propondrán conjuntamente las personas que hayan de desempeñar estos cargos. Si dicha propuesta no tiene lugar antes del comienzo de la campaña electoral, la Junta Electoral Central procede a su nombramiento. Estas Juntas concluyen su mandato 100 días después de las elecciones, y en el supuesto de que durante su mandato se convocasen otras elecciones, verán prorrogada su competencia hasta 100 días después de la celebración de las mismas.

Asimismo, en el supuesto de que se convoquen simultáneamente varias elecciones, las Juntas Provinciales y de Zona que se constituyan serán administración competente para todas ellas.

Composición de las Juntas

A. Junta Electoral Central

La Junta Electoral Central es un órgano permanente y está compuesta por:

- a. Ocho Vocales Magistrados del Tribunal Supremo, designados mediante insaculación por el Consejo General del Poder Judicial.

- b. Cinco Vocales Catedráticos de Derecho o de Ciencias Políticas y de Sociología, en activo, designados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en el Congreso de los Diputados.

B. Juntas Electorales Provinciales

Las Juntas Electorales Provinciales están compuestas por:

- a. Tres Vocales, Magistrados de la Audiencia Provincial correspondiente, designados mediante insaculación por el Consejo General del Poder Judicial. Cuando no hubiere en la Audiencia de que se trate el número de Magistrados suficiente se designará a titulares de órganos jurisdiccionales unipersonales de la capital de la Provincia.
- b. Dos Vocales nombrados por la Junta Electoral Central entre Catedráticos y Profesores Titulares de Derecho o de Ciencias Políticas y de Sociología o Juristas de reconocido prestigio residentes en la provincia. La designación de estos Vocales tendrá lugar una vez proclamadas las candidaturas. A este fin, los representantes de las candidaturas presentadas en el distrito propondrán conjuntamente las personas que hayan de desempeñar estos cargos. Si dicha propuesta no tiene lugar antes del comienzo de la campaña electoral, la Junta Electoral Central procede a su nombramiento.

C. Juntas Electorales de Zona

Las Juntas Electorales de Zona están compuestas por:

- a. Tres Vocales, Jueces de Primera Instancia o Instrucción designados mediante insaculación por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia respectivo. Cuando no hubiere en el partido de que se trate el número suficiente de Jueces, se designará por insaculación a Jueces de Paz del mismo partido judicial.
- b. Dos vocales designados por la Junta Electoral Provincial, entre Licenciados en Derecho o en Ciencias Políticas y en Sociología, residentes en el partido judicial. La designación de estos vocales tendrá lugar una vez proclamadas las candidaturas. A este fin, los representantes de las candidaturas presentadas en el distrito electoral correspondiente propondrán conjuntamente las personas que hayan de desempeñar estos cargos.

Cuando la propuesta no tenga lugar antes del comienzo de la campaña electoral, la Junta Electoral Provincial procede a su nombramiento.

Elección de Presidente, Vicepresidente y Secretario, participación de estos últimos y de los representantes de la OCE

A. Junta Electoral Central

Los Vocales eligen, de entre los de origen judicial, al Presidente y Vicepresidente de la Junta en la sesión constitutiva que se celebrará a convocatoria del Secretario. El Secretario de la Junta Electoral Central es el Secretario General del Congreso de los Diputados.

B. Juntas Electorales Provinciales

Los vocales judiciales eligen, entre ellos, al Presidente de la Junta.

C. Juntas Electorales de Zona

Los vocales judiciales eligen, entre ellos, al Presidente de la Junta.

Los Secretarios de las Juntas Electorales participan con voz y sin voto en sus deliberaciones. Custodian en las oficinas donde desempeñan sus cargos la documentación de toda clase correspondiente a las Juntas.

El Director de la Oficina del Censo Electoral y sus Delegados provinciales participan con voz y sin voto en la Junta Central y en las provinciales, respectivamente.

Prerrogativas y régimen de sustitución de los miembros de las Juntas Electorales

Los miembros de las Juntas son inamovibles. Sólo podrán ser suspendidos por delitos o faltas electorales, previo expediente abierto por la Junta Superior mediante el acuerdo de la mayoría absoluta de sus componentes, sin perjuicio del procedimiento judicial correspondiente. En las mismas condiciones la Junta Central es competente para acordar la suspensión de sus propios miembros.

Si alguno de los designados para formar parte de las Juntas pretendiese concurrir a las elecciones lo comunicará al respectivo Secretario en el momento de la constitución inicial a efectos de su sustitución, que se producirá en el plazo máximo de cuatro días, renunciase voluntariamente y le fuese aceptada por el Presidente correspondiente o fuese apartado por delito o falta electoral, se procede a la sustitución de los miembros de las Juntas conforme a las siguientes reglas:

- Los Vocales y los Presidentes son sustituidos por los mismos procedimientos previstos para su designación.

- El Secretario General del Congreso de los Diputados es sustituido por el Letrado Mayor del Senado, y en su caso, por el Letrado de las Cortes Generales más antiguo.
- Los Secretarios de las Juntas Provinciales y de Zona son sustituidos atendiendo al criterio de antigüedad.

Convocatoria de las Juntas

Las sesiones de las Juntas Electorales son convocadas por sus respectivos Presidentes de oficio o a petición de dos Vocales. El Secretario sustituye al Presidente en el ejercicio de dicha competencia cuando éste no pueda actuar por causa justificada. Para que cualquier reunión se celebre válidamente es indispensable que concurren al menos tres de los miembros de las Juntas Provinciales y de Zona. En el caso de la Junta Electoral Central se requiere la presencia de siete de sus miembros.

Todas las citaciones se hacen por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, de la fecha, del orden del día y demás circunstancias de la sesión a que se cita. La asistencia a las sesiones es obligatoria para los miembros de la Junta debidamente convocados, quienes incurrir en responsabilidad si dejan de asistir sin haberse excusado y justificado oportunamente. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la Junta se entiende convocada y queda válidamente constituida para tratar cualquier asunto, siempre que estén presentes todos los miembros y acepten por unanimidad su celebración.

Los acuerdos se adoptan por mayoría de votos de los miembros presentes, siendo de calidad el voto del Presidente.

Publicación de los Acuerdos y Consultas a las Juntas

Las Juntas Electorales deberán proceder a publicar sus resoluciones o el contenido de las consultas evacuadas, por orden de su Presidente, cuando el carácter general de las mismas lo haga conveniente.

La publicidad se hará en el "Boletín Oficial del Estado", en el caso de la Junta Electoral Central, y en el "Boletín Oficial" provincial, en los demás.

En cuanto a las consultas la Junta competente para resolverla dependerá de quién efectúe la consulta así como sobre que tipo de materia versa la misma, y todo ello de acuerdo a las siguientes reglas:

- Consulta de los electores

Los electores deberán formular las consultas a la Junta Electoral de Zona que corresponda a su lugar de residencia.

- **Consulta de formaciones políticas**
Los partidos políticos, asociaciones, coaliciones o federaciones y agrupaciones de electores, podrán elevar consultas a la Junta Electoral Central sobre cuestiones de carácter general que puedan afectar a más de una Junta Electoral Provincial. En los demás casos, se elevará las consultas a la Junta Electoral Provincial o a la Junta Electoral de Zona correspondiente, siempre que a su respectiva jurisdicción corresponda el ámbito de competencia del consultante.
- **Consulta de Autoridades y Corporaciones Públicas**
Las Autoridades y Corporaciones públicas podrán consultar directamente a la Junta a cuya jurisdicción corresponda el ámbito de competencia del consultante.

Recurso contra los Acuerdos de las Juntas

Fuera de los casos en los que la L.O.R.E.G. prevea un procedimiento específico de revisión judicial, los acuerdos de las Juntas Provinciales, de Zona y, en su caso, de Comunidad Autónoma, son recurribles ante la Junta de superior categoría, que debe resolver en el plazo de cinco días a contar desde la interposición del recurso.

La interposición tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del acuerdo y ante la Junta que lo hubiera dictado, la cual, con su informe, ha de remitir el expediente en el plazo de cuarenta y ocho horas a la Junta que deba resolver.

Medios materiales y personales

La mayor parte de las Juntas, tal y como ya se ha indicado, tienen carácter temporal (Ver apartado "Administración No Permanente"), limitando su mandato a un periodo no superior a los 5 meses si bien su actividad efectiva queda limitada a unos 70 días cada vez que se convoca algún proceso electoral. Seguramente fue la temporalidad de las Juntas lo que influyó de manera decisiva en el legislador para configurar el régimen de medios materiales y personales de las Juntas Electorales, basado en el hecho de que carecen de medios propios, pero imponiendo la obligación de facilitarlos a otros Organos y Administraciones.

El precepto básico que regula esta materia es el artº 13 de la LOREG, del tenor siguiente:

1. Las Cortes Generales ponen a disposición de la Junta Electoral Central los medios personales y materiales necesarios para el ejercicio de sus funciones.
2. La misma obligación compete al Gobierno y a los Ayuntamientos en relación a las Juntas Electorales Provinciales y de Zona y, subsidiariamente, a las Audiencias Provinciales y a los órganos judiciales de ámbito territorial inferior. En el caso de elecciones a

Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma, las referidas obligaciones serán también competencia del Consejo de gobierno de la Comunidad Autónoma".

El régimen de puesta a disposición de medios a favor de las Juntas suscitó al inicio de la regulación ciertas reticencias y críticas por lo que de subordinación de las mismas respecto de otros órganos pudiese suponer, sin embargo el transcurso del tiempo se ha encargado de dejar sin argumento alguno a los críticos y reticentes. Así el que fuera, en 1992, Presidente de la Junta Electoral Central llegó a afirmar que "la Administración Electoral, integrada por las Juntas Electorales (Central, Provinciales y de Zona) y por Mesas Electorales, es independiente en el ejercicio de su función, exenta de cualquier género de tutela de la Administración y de los entes territoriales, sin que la dependencia de las Cortes Generales, del Gobierno y de los Ayuntamientos en cuanto a medios personales y materiales, mediatice o condicione aquella autonomía".

Por otra parte, el artº 22 de la LOREG determina que las Cortes Generales habrán de fijar las dietas y gratificaciones correspondientes a los miembros de la Junta Electoral Central, mientras que atribuye al Gobierno la fijación de las dietas y las gratificaciones correspondientes a los miembros de las restantes Juntas Electorales y personal a su servicio, obligación esta última que fue regulada en el Real Decreto 421/1991, de 5 de abril, en el que se determinó el abono de los siguientes conceptos:

Indemnizaciones fijas a miembros de las Juntas

A los Presidentes, Vocales Judiciales, Vocales no Judiciales y Secretarios se les abona cantidades fijas y diferentes a cada uno de estos colectivos, por su participación en el proceso que van desde 2.760, de los Presidentes de Juntas que más cobran a los 480 dólares de los vocales no judiciales que menos perciben. Así mismo se le abonan gastos de locomoción.

Servicios extraordinarios al personal colaborador

Se gratifica el trabajo del personal colaborador al servicio de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona, así como el del personal de los Ayuntamientos.

Por lo que respecta al primer grupo, personal al servicio de las Juntas, se asigna la cantidad de 6.000 ptas. por cada mesa que exista en la respectiva provincia, procediendo la Junta Electoral Provincial a efectuar el reparto del monto total de dicha cantidad entre las respectivas Juntas que existen en la referida demarcación.

En cuanto al personal al servicio de los Ayuntamientos la cantidad que se asigna es de 5.000 ptas. por Mesa que exista en el respectivo término municipal.

Indemnización a los Secretarios de Ayuntamientos, como Delegados de las Juntas Electorales de Zona, y al personal colaborador al servicio de los mismos

A los Secretarios de Ayuntamiento, como delegados de las Juntas Electorales de Zona, se les gratifica con unas cantidades que varían en relación al número de Mesas Electorales que se constituyen en el respectivo término municipal.

La totalidad de las gratificaciones señaladas en los apartados anteriores son compatibles con las retribuciones ordinarias de los respectivos perceptores.

Ver resumen de las cantidades indicadas anteriormente.

Procedimiento para la puesta a disposición de los medios personales y materiales

Como ya se ha apuntado anteriormente, a las Juntas Electorales se les debe facilitar los medios necesarios para el cumplimiento de las competencias que tienen atribuidas. En sentido, y por lo que respecta a la Junta Electoral Central, el Congreso contempla en sus propios Presupuestos las necesidades de dicha Junta y procede a facilitar los medios correspondientes. Dichos medios son los que previamente comunica la propia Junta Electoral Central, sin que hasta la fecha haya existido problema alguno en cuanto a la delimitación y cuantificación de los mismos.

En cuanto a la puesta a disposición de medios a las Juntas Electorales Provinciales y de Zona, si bien la LOREG impone de manera principal la obligación de facilitarlos al Gobierno y a los Ayuntamientos, en la práctica dichos medios son suministrados básicamente por el Gobierno de la Nación, a través del Ministerio del Interior en cuyo Presupuesto anual se aprueba un crédito con el que se hace frente a la totalidad de los gastos que puedan generar los procesos electorales.

El Ministerio para facilitar los medios necesarios a las Juntas Electorales, Provinciales y de Zona, realiza las actuaciones siguientes:

1. Una vez se convoca el proceso electoral en cuestión, elabora un presupuesto de gastos que contempla la totalidad de los que se deben acometer por la celebración de aquél. Dichos gastos abarcan tanto los de tipo personal (gratificaciones de los componentes de las Juntas, personal colaborador de las mismas y de los Ayuntamientos, resto del personal interviniente....) como los de tipo

material (impresos, papeletas, sobre, urnas, cabinas, artes creativas de las campañas de publicidad, logística de los colegios electorales, gastos del Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio de Correo, OCE.....)

2. Las partidas presupuestarias que afectan íntegramente a los medios personales y materiales de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona son comunicadas a la propia Junta Electoral Central, conjuntamente con las instrucciones que regirán la ejecución de aquéllas, a fin de que dicha Junta tenga conocimiento de tales extremos y en su caso dicte las Instrucciones que considere pertinentes.

Una vez que la Junta Electoral Central tiene conocimiento de los extremos anteriores, se remite idéntica información a las Juntas Electorales Provinciales y de Zona, para que conozcan los medios que se ponen a su disposición así como el procedimiento económico administrativo que debe seguirse en la ejecución de los fondos públicos y en la petición de los medios que necesiten.

Funciones de las Juntas Electorales

Como órganos de la Administración Electoral, las Juntas electorales tienen como función genérica la de "...garantizar en los términos de la presente Ley la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad", según se establece en el artº 8.1 de la LOREG.

De forma específica puede concretarse que las Juntas Electores realizan las funciones siguientes: normativas, de control, resolutivas, disciplinarias y sancionadoras, y de órganos escrutadores. Dado el carácter jerárquico de la estructura de las Juntas, es la Junta Electoral Central la que asume las labores más importantes dentro del proceso electoral.

Teniendo en cuenta la anterior clasificación, las funciones que realizan son las que a continuación se especifican.

Funciones normativas

Las funciones normativas son las siguientes:

Existe una jerarquización de las Juntas, y en este sentido las Juntas superiores jerárquicamente pueden cursar instrucciones y unificar criterios interpretativos respecto de las Juntas inferiores. A la Junta Electoral Central se le atribuye la aprobación, a propuesta de la Administración del Estado o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas de los modelos de actas que deben ser utilizados por los miembros de las Mesas Electorales y por las Juntas Escrutantes en el escrutinio general.

Asimismo, la Junta Electoral Central supervisa los Manuales de Miembros de Mesa, cuya aprobación definitiva corresponde al Consejo de Ministros a los respectivos Consejos Ejecutivos de las Comunidades Autónomas.

La Junta Electoral Central debe informar los proyectos de disposiciones relacionados con la materia del Censo Electoral, en consonancia con la competencia que tiene la misma de dirigir y supervisar la OCE.

Las Juntas Electorales que tienen competencia para proclamar las candidaturas deben aprobar el modelo oficial de papeletas de votación. Las Juntas competentes a estos efectos son las siguientes:

- En las Elecciones al Parlamento Europeo, la Junta Electoral Central.
- En las Elecciones Generales, las Juntas Electorales Provinciales.
- En las Elecciones Municipales, las Juntas Electorales de Zona.

Funciones de control

El proceso electoral, en la totalidad de sus fases, se encuentra bajo el control de las Juntas Electorales, siendo los aspectos más significativos del mismo los siguientes.

- Controlan la presentación y proclamación de las candidaturas.
- Controlan las personas que en nombre y representación de las formaciones políticas van a participar en el proceso, para a su vez velar por la regularidad y legalidad de todas las actuaciones, y así ante las Juntas se tienen que acreditar los representantes generales y de candidaturas, los administradores generales y de candidaturas, los interventores y los apoderados.
- Distribuyen los espacios y lugares públicos entre las formaciones concurrentes para que las mismas desarrollen sus actos de campaña electoral.
- Controlan el ejercicio del voto por correo, pudiendo recabar cualquier tipo de información al respecto.
- La Junta Electoral Central controla de forma permanente la formación y contenido del Censo Electoral.
- La Junta Electoral Central y las Provinciales tienen encomendada la función de controlar la legalidad de las contabilidades de ingresos y gastos de las formaciones políticas.
- Las Juntas Electorales de Zona controlan la designación de los miembros de las Mesas Electorales, que es realizada por sorteo por los propios Ayuntamientos.

Funciones resolutivas

A modo de resumen de estas funciones se pueden señalar las siguientes:

- Además de los recursos específicos que la LOREG establece, son recurribles todos los Acuerdos de las Juntas ante la inmediata superior.
- Resuelven las consultas que particulares, representantes de las formaciones políticas o las Autoridades les dirijan, ver apartado "Publicación de los Acuerdos y Consultas a las Juntas".
Asimismo, las Juntas superiores deben resolver con carácter vinculante las consultas que les eleven las Juntas inferiores.
- Las Juntas se vienen a constituir en la última instancia administrativa en diversos trámites y fases del proceso electoral, debiendo por ello resolver los recursos y reclamaciones que ante las mismas se interpongan.
- Resuelven las reclamaciones contra la proclamación de candidatos, contra el contenido del acta de escrutinio y contra la designación de miembros de las mesas.
- Todas las decisiones de las Juntas deben adecuarse a la legalidad vigente, de manera tal que las Juntas superiores están obligadas a revocar de oficio en cualquier tiempo o, a instancia de parte interesada, las decisiones de las Juntas inferiores, cuando se opongan a la interpretación de la normativa electoral realizada por la Junta Electoral Central.
- Las Juntas Electorales Provinciales han de resolver las reclamaciones que se presenten contra la delimitación de las Secciones Electorales, sus locales y las Mesas correspondientes, efectuada por las Delegaciones de la OCE.

Funciones disciplinarias y sancionadoras

Las Juntas Electorales tienen potestad disciplinaria y sancionadora sobre la totalidad de las personas intervinientes en el proceso electoral.

Deben sancionar cualquier infracción que no constituya delito, pudiendo llegar a imponer multas de 20.000 a 200.000 pesetas, si se trata de autoridades o funcionarios y de 5.000 a 100.000 si la infracción es realizada por particulares, elevándose dichos topes en los supuestos de infracciones en materia de encuestas electorales que pueden ser sancionadas con multas de 50.000 a 500.000 pesetas.

Funciones de órganos escrutadores

En España, en el desarrollo del proceso electoral, se desarrollan los tres tipos de escrutinio siguientes:

1. Escrutinio en las Mesas Electorales.

Las Mesas Electorales, al finalizar la votación, realizan el escrutinio de las papeletas emitidas por los electores, y confeccionan las actas correspondientes para su remisión a la Junta escrutante. Este escrutinio produce efectos jurídicos dado que en base a los resultados de dichas actas y a las papeletas nulas y cuestionadas las Juntas escrutantes efectuarán el escrutinio general.

2. Escrutinio Provisional

El Gobierno está obligado legalmente a facilitar un avance del resultado de la elección. Para efectuar dicho avance realiza el denominado “escrutinio provisional”, el cual carece de efecto jurídico alguno.

Ver a este respecto el apartado “Información provisional de resultados electorales”.

3. Escrutinio General

Es el escrutinio que realiza, a partir del 3º día posterior al de la elección, la Junta Electoral competente, y sobre la base de los resultados se efectúa la proclamación de los candidatos electos. Las Juntas competentes a estos efectos son:

Las Juntas Electorales Provinciales para el escrutinio de las Elecciones Generales y Parlamento Europeo. En este último tipo de Elecciones la proclamación de candidatos electos la efectúa, sin embargo, la propia Junta Electoral Central.

Las Juntas Electorales de zona para el escrutinio de las Elecciones Municipales.

MIEMBROS DE MESA

Después de 53 días de desarrollo del proceso electoral, y llegado el día de la de votación, los protagonismos se invierten y toda la importancia que han tenido los diversos actores actuantes, sobre todo las formaciones políticas y los órganos de la Administración Electoral, pasa a un segundo plano a favor de los electores que son los que por un lado van a emitir los votos correspondientes y por otro van a ejercer la importante función de Miembros de las Mesas a través de las cuales van a controlar todo el desarrollo de la jornada electoral.

El propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 24/1990, del 15.2.1990, se ha referido a las virtudes y defectos del sistema de miembros de Mesa al afir-

mar que “Las Mesas están todas y siempre integradas por ciudadanos extraídos por sorteo, se cuenta con la ventaja de la absoluta independencia de las Mesas respecto a cualquier poder o candidatura (todas, por lo demás presentes y actuantes a través de representantes, apoderados e interventores), pero por otra parte es ineludible la existencia de frecuentes errores derivados de la inexperiencia casi segura de los miembros de la Mesa”. Ver apartado específico.

Designación de los Miembros de Mesa

Los miembros de Mesas se designan mediante sorteo público efectuado por los Ayuntamientos bajo la supervisión de las Juntas Electorales de Zona, entre la totalidad de las personas censadas en la Sección correspondiente. Designándose por Mesa a 1 Presidente y a 2 Vocales, juntamente con dos suplentes de cada uno de ellos, por lo que se designan a 9 personas por cada Mesa Electoral.

Para poder resultar designado Miembro de Mesa se necesita cumplir los siguientes requisitos:

- Ser elector menor de 65 años
- El Presidente debe tener el título de Bachiller o el de Formación Profesional de segundo grado, o subsidiariamente el de Graduado Escolar o equivalente. Los Vocales, basta con que sepan leer o escribir.

Los sorteos se realizan entre los días vigésimo quinto y vigésimo noveno posterior a la convocatoria.

En el supuesto de que la Mesa Electoral no pudiera constituirse con su Presidente y 2 Vocales el día de la votación, por no asistencia de los designados, los miembros presentes y en su caso la fuerza gubernativa dará cuenta de tal extremo a la Junta Electoral de Zona que podrá designar libremente a las personas que habrán de constituir la Mesa Electoral, pudiendo incluso ordenar que forme parte de la misma alguno de los electores que se encuentren presentes en el local.

La designación de Miembros de Mesa debe ser notificada en el plazo de 3 días desde la celebración del sorteo. Dicha designación debe ser efectuada por los Ayuntamientos y conjuntamente con la notificación de la designación los Miembros de Mesa deben recibir un manual de instrucciones sobre sus funciones, supervisado por la Junta Electoral Central y aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros o de los Consejos Ejecutivos de las Comunidades Autónomas.

En el supuesto de coincidencia de elecciones, las Mesas son únicas y por tanto los Miembros de Mesa designados actúan como tales en todos los procesos.

Impugnación de la designación

El elector que haya resultado designado miembro de Mesa puede, en los 7 días siguientes al de la notificación, impugnar su designación ante la Junta Electoral de Zona correspondiente, la cual tendrá que resolver en los 5 días posteriores a la interposición de la impugnación, sin que contra esta resolución pueda interponer recurso alguno.

Si posteriormente cualquiera de los designados estuviera en imposibilidad de acudir al desempeño de su cargo, debe comunicarlo a la Junta Electoral de Zona, al menos setenta y dos horas antes del acto al que debiera concurrir, aportando las justificaciones pertinentes. Si el impedimento sobreviene después de ese plazo, el aviso a la Junta habrá de realizarse de manera inmediata y, en todo caso, antes de la hora de constitución de la Mesa. En tales casos, la Junta comunica la sustitución al correspondiente suplente, si hay tiempo para hacerlo, y procede a nombrar a otro, si fuera preciso.

Derechos de los Miembros de Mesa

Dietas

A los Miembros de Mesa que lleguen a ejercer como tales se les abona una dieta de 8.300.- (57 \$) ptas. La dieta no se abona a los designados suplentes que no lleguen a actuar como miembros de Mesa.

Permiso retribuido

Los trabajadores por cuenta ajena y los funcionarios nombrados Presidentes o Vocales de las Mesas Electorales tienen derecho a un permiso retribuido de jornada completa durante el día de la votación, si es laboral. En todo caso, tienen derecho a una reducción de su jornada de trabajo de cinco horas el día inmediatamente posterior.

Cobertura de la Seguridad Social

Los Miembros de Mesa están cubiertos por el desempeño de sus funciones por el Régimen General de la Seguridad Social, en lo que respecta al riesgo de accidentes, por lo que podrían causar derecho a pensiones vitalicias por invalidez, muerte y supervivencia y prestaciones de asistencia sanitaria y recuperadoras.

Otros derechos

Los Miembros de Mesa gozan, durante el desempeño de sus funciones, de una serie de privilegios de tal manera que ninguna autoridad puede detener a los mismos, salvo en caso de flagrante delito.

Funciones de los miembros de las Mesas

Los miembros de las Mesas actúan exclusivamente el día de la votación, pudiendo agruparse las funciones de los mismos en los grupos siguientes:

Previas a la votación

El Presidente, los dos vocales de cada Mesa Electoral y los respectivos suplentes se reúnen a las 8.00 horas del día fijado para la votación en el local correspondiente. Si alguno de los miembros no ha acudido a la reunión a las 8.30 horas se le sustituirá de la siguiente manera:

Al Presidente le sustituye su primer suplente, si éste faltara le sustituye su segundo suplente y si éste también faltara actúa como Presidente el primer Vocal o el segundo, por este orden.

Los Vocales que no acudan o que hayan tomado posesión como Presidente son sustituidos por sus respectivos suplentes.

Obligatoriamente la Mesa debe constituirse con un Presidente y 2 Vocales. Cuando la Mesa no pueda constituirse, por no contar de inicio con la presencia del Presidente y 2 Vocales, los miembros presentes, los suplentes que hubieran acudido o, en su defecto, la autoridad gubernativa, extienden y suscriben una declaración de los hechos acaecidos y la envían por correo certificado a la Junta Electoral de Zona, a quien comunican también estas circunstancias telegráfica o telefónicamente.

Una vez la Mesa se haya constituido válidamente, se procede a la comprobación y recepción de las credenciales talonarias de los interventores, y de que el local dispone de los medios materiales necesarios (sobre, papeletas, cabinas, urnas, impresos.....) y a cumplimentar la correspondiente Acta de Constitución de la Mesa.

Durante la votación

Una vez extendida el Acta de Constitución de la Mesa, con sus correspondientes copias, se inicia a las 9.00 horas la votación. El Presidente anunciará su inicio con las palabras siguientes: "EMPIEZA LA VOTACIÓN".

Los Miembros de las Mesas vigilan el desarrollo de la votación de acuerdo a los siguientes principios:

1. Comprobación de los datos del elector

Los Vocales e interventores comprobarán, por el examen de las listas del Censo electoral o de las certificaciones aportadas, el derecho a votar del elector, así como su identidad, que se justificará conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

2. Entrega del sobre o sobres de votación

El elector entregará por su propia mano al Presidente el sobre o sobres de votación. El Presidente, sin ocultarlos ni un momento a la vista del público, dirá en voz alta el nombre del elector y, añadiendo "Vota" depositará en la urna o urnas los correspondientes sobres.

3. Anotación de los electores que votan

Los Vocales y, en su caso, los Interventores que lo deseen anotarán, cada cual en una lista numerada, el nombre y apellidos de los votantes por el orden en que emitan su voto, expresando el número con que figuran en la lista del Censo electoral o, en su caso, la aportación de certificación censal específica.

4. Mantenimiento del orden dentro del local electoral

El Presidente de la Mesa tiene dentro del local electoral autoridad exclusiva para conservar el orden, asegurar la libertad de los electores y mantener la observancia de la ley, debiendo velar por que la entrada al local se conserve siempre libre y accesible para las personas que tienen derecho a entrar en él.

A las veinte horas el Presidente anunciará en voz alta que se va a concluir la votación.

Después de la votación

Un vez concluida la votación se procede al escrutinio de los votos emitidos, cumplimentar las actas de escrutinio, para su entrega al Representante de la Administración a fin de que pueda el Gobierno facilitar información provisional respecto del resultado de la votación, y una vez cumplimentada el acta anterior se procede al cumplimiento del acta de la sesión y a preparar los 3 sobres, que constituyen el denominado "expediente electoral", en el que se contiene la totalidad de la documentación electoral (acta de constitución y de la sesión, papeletas declaradas nulas o cuya validez haya sido cuestionada, la lista de electores...) Dichos sobres son depositados, 2 de ellos, en el Juzgado de 1ª Instancia correspondiente y un tercero al Servicio de Correos.

LA OFICINA DEL CENSO ELECTORAL

Esta oficina es la encargada de la formación del Censo electoral, estando encuadrada en el Instituto Nacional de Estadística, ejerciendo sus competencias bajo la dirección y supervisión de la Junta Electoral Central.

La configuración actual de la regulación del Censo Electoral fue efectuada por la reforma realizada en la LOREG en el año 1995, siendo las modificaciones más significativas las siguientes:

El Censo pasa de actualizarse anualmente a hacerlo mensualmente.

La formación del Censo de Residentes Ausentes en el Extranjero se ha de efectuar de oficio, cuando hasta la fecha se confeccionaba a instancia de los electores.

Orgánicamente la OCE se encuentra encuadrada dentro del Instituto Nacional de Estadística, continuando así una larga tradición iniciada con la Ley Electoral de 1907 consistente en atribuir al órgano estatal encargado de la estadística la conformación del Censo Electoral, siendo el Director de la Oficina el propio Presidente del citado Instituto.

Competencias de la OCE

Se pueden agrupar en los dos bloques siguientes:

Fuera de los periodos electorales

- a. Coordina el proceso de elaboración del Censo Electoral y con tal fin puede dirigir instrucciones a los Ayuntamientos y responsables del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes.
- b. Supervisa el proceso de elaboración del Censo electoral y a tal efecto puede inspeccionar los Ayuntamientos y Consulados.
- c. Controla y revisa de oficio las altas y bajas tramitadas por los órganos competentes y elabora un fichero nacional de electores.
- d. Elimina las inscripciones múltiples de un mismo elector que no hayan sido detectadas por los Ayuntamientos y Consulados.
- e. Elabora las listas electorales provisionales y las definitivas.
- f. Resuelve las reclamaciones contra las actuaciones de los órganos que participan en las operaciones censales y en particular las que se plantean por la inclusión o exclusión indebida de una persona en las listas electorales. Sus resoluciones agotan la vía administrativa.
- g. Difusión de datos censales.

Con motivo de la celebración de procesos electorales

Dentro de este apartado caben destacarse las siguientes funciones:

- a. Elaboración de las listas electorales para su exposición al público.

Una vez convocado el proceso electoral, el Censo debe ser expuesto por 8 días, contados a partir del 6º día posterior de la convocatoria.

- b. Resolución de las reclamaciones de electores, que se presenten con motivo de la exposición indicada en el punto anterior.

Los electores pueden presentar reclamaciones contra las listas indicadas en el punto anterior.

- c. Determinación de las secciones, mesas y locales electorales.

La Oficina del Censo determina estos elementos electorales, una vez oído a los Ayuntamientos.

- d. Elaboración y entrega de copias del Censo a las Juntas Electorales, a las candidaturas proclamadas y a las Comunidades Autónomas.

Las Juntas Electorales, las candidaturas proclamadas y las Comunidades Autónomas tienen derecho a la obtención de una copia del Censo Electoral que se vaya a utilizar en el proceso.

- e. Envío de tarjetas censales a los electores.

Los electores han de recibir una tarjeta censal en la que se le informa de la sección, colegio y mesa electoral en la que debe ejercer su derecho al voto.

- f. Tramitación del voto por correo.

Recibe las solicitudes de voto por correo, presentadas previamente en las oficinas del Servicio de Correos, y remite al elector la documentación correspondiente para que pueda ejercer su voto en esta modalidad.

- g. Expedición de certificaciones censales específicas.

Se trata de un documento que acredita la inscripción en el Censo, en los supuestos en los que por errores materiales el elector que debiendo aparecer en las listas del Censo no aparezca.

- h. Expedición de certificados de inscripción en el Censo.

Expide estos certificados para representantes, interventores, candidatos y todos aquellos que lo soliciten.

Especial referencia al Censo Electoral Español

El Censo Electoral se conforma con los datos que provienen del Padrón Electoral municipal, facilitados por los Ayuntamientos, de los Registros Civiles y de los Consulados.

El Censo electoral es permanente y su actualización es mensual. Hasta la modificación legal efectuada en el año 1995, la actualización del Censo era anual, lo que generaba, en muchas ocasiones, importantes desfases en cuanto al contenido del Censo y la realidad electoral, pues podía ocurrir, y así sucedió en diversas ocasiones, que el Censo que se utilizara en

un proceso tuviese un desfase no inferior a los 18 meses, en base a las siguientes situaciones:

1. El Censo se aprobaba el 1 de agosto de cada año, con las modificaciones habidas durante el año anterior.
2. Si un proceso se celebraba en el mes de junio, por ejemplo, el Censo que se utilizaba era el aprobado el 1 de agosto del año anterior, que a su vez contenía las modificaciones habidas durante todo el año anterior a dicho 1 de agosto, por lo cual el Censo, en el supuesto de elecciones en junio, tenía un desfase no inferior a los 18 meses.

En la actualidad el Censo se actualiza, como se ha indicado, mensualmente, utilizándose para cada elección el Censo electoral vigente el día de la convocatoria, siendo el procedimiento de dicha actualización el siguiente:

1. Los Ayuntamientos envían, mensualmente, a la OCE la información siguiente:
 - a. Las variaciones habidas durante el mes anterior en el callejero.
 - b. Las altas de los residentes, mayores de edad, con referencia al último día del mes anterior y las bajas producidas hasta esa fecha.
 - c. Los cambios de domicilio de los inscritos en el Censo electoral, así como las modificaciones de sus datos de inscripción producidas durante el mes anterior.
2. Los Consulados envían, también mensualmente, las altas y bajas de los españoles que vivan en su demarcación, así como sus cambios de domicilio.
3. Los encargados del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes comunican mensualmente, cualquier circunstancia, de orden civil o penal, que pueda afectar a la inscripción en el Censo Electoral, referida al mes anterior.
4. La Oficina del Censo Electoral procederá a la actualización mensual del Censo Electoral con la información recibida antes del día primero de cada mes.

Con el nuevo sistema de actualización el desfase se ha reducido a 4,5 meses, en base a los siguientes hechos:

1. Por ejemplo, las próximas elecciones Municipales, Autonómicas y Parlamento Europeo se celebrarán en España el 13 de junio, lo que hace que la convocatoria se deba efectuar el día 20.4.1999. En España el proceso electoral tiene una duración de 54 días desde la convocatoria a la celebración del día de la votación.

2. El Censo que se debe utilizar será el vigente al 1.3.1999, que contendrá las modificaciones hasta el 31.1.1999.

El Censo Electoral español se compone del Censo de electores residentes en España (CER) y del Censo de electores residentes-ausentes en el extranjero (CERA), todo ello sin perjuicio de la ampliación del Censo que deba efectuarse para incluir a los extranjeros residentes en España que tenga reconocido el derecho de sufragio activo. Este reconocimiento es efectuado, actualmente, para los ciudadanos de la Unión Europea, en las Elecciones al Parlamento Europeo y Municipales, y además en estas últimas también para los ciudadanos de Noruega.

La inscripción en el Censo tiene carácter obligatoria y la misma debe efectuarse de oficio, siendo los datos necesarios para la inscripción los siguientes: nombre y apellidos, residencia de municipio y provincia, domicilio, sexo, lugar de nacimiento en cuanto a municipio y provincia, fecha completa de nacimiento grado de escolaridad y número nacional de identidad.

SECRETARIOS DE LOS AYUNTAMIENTOS COMO DELEGADOS DE LAS JUNTAS ELECTORALES DE ZONA

El artº 11.4 de la LOREG determina que “los Secretarios de los Ayuntamientos son Delegados de las Juntas Electorales de Zona y actúan bajo la estricta dependencia de las mismas”. No existe ninguna otra referencia más en todo el texto de la LOREG al colectivo de “Secretarios de Ayuntamientos” a pesar de las importantes funciones que desarrollan en todos los procesos electorales.

Se trata de un cuerpo de funcionarios públicos que están presentes en la totalidad de los municipios del territorio español y cuyas funciones se extienden tanto al asesoramiento jurídico de los Ayuntamientos como, en la mayor parte de los casos, a la dirección administrativa de los mismos. Cuanto menor son los Municipios donde actúan mayor relevancia tienen sus funciones, ante la falta de equipos administrativos capaces de desarrollar las tareas que tienen encomendadas. Hay que tener en cuenta que en España de los 8097 Municipios existentes tan solo 1146 tienen una población mayor de 1000 habitantes y que 4903 Municipios tienen una población inferior a 1000 habitantes.

Sobre este colectivo recae la doble faceta de “delegados de las Juntas Electorales de Zona”, y como tales miembros de la Administración Electoral, y por otro como funcionarios adscritos a los Ayuntamientos que por disposición legal están obligados a facilitar medios materiales y personales a dicha Administración Electoral.

La regulación que la LOREG ha efectuado de este colectivo es ciertamente escasa y deficitaria, puesto que se ha limitado a señalarlos como “delegados de las Juntas Electorales de Zona”, sin especificar y concretar sus funciones. Laguna esta que ha motivado ciertos problemas no resueltos por la Junta Electoral Central que ha dictaminado que sus funciones son las que las respectivas Juntas Electorales de Zona les indiquen.

Si bien es cierto que los Ayuntamientos tienen un papel muy importante en el desarrollo de los procesos electorales (Ver apartado específico “Ayuntamientos”), el mismo es desempeñado en la mayor parte de los Municipios básicamente por el colectivo de Secretarios de Ayuntamientos, llegándose a confundir las funciones de los Ayuntamientos con las de sus Secretarios. Esto se hace más evidente cuanto menor son los Municipios de los Ayuntamientos correspondientes, tal y como se ha indicado anteriormente.

ORGANOS ADMINISTRATIVOS

La Administración Electoral se caracteriza, entre otras cuestiones, por la temporalidad de la mayor parte de sus componentes y por la carencia de una infraestructura permanente de medios propios.

Por otro lado el desarrollo de cualquier proceso electoral conlleva la realización de un extraordinario número de tareas en cortos espacios de tiempo, y en plazos de carácter preclusivo, así como la realización de funciones específicas que requieren la necesaria especialización para el desarrollo de las referidas tareas, lo que hace necesaria la participación de órganos administrativos con los medios adecuados para desarrollar dichas tareas. Estos medios son proporcionados por los denominados “Organos Administrativos” y que pueden ser definidos como “aquellos entes que colaboran con la Administración Electoral en el cumplimiento de los fines que la misma tiene encomendada, con subordinación plena a las instrucciones y directrices que dicten las Juntas Electorales”.

Los órganos administrativos que participan en el desarrollo de los procesos electorales en España son: el Ministerio del Interior, el Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos, denominado tradicionalmente como Servicio de Correos, el Ministerio de Asuntos Exteriores y los Ayuntamientos, exponiéndose a continuación la participación de cada uno de ellos en los procesos electorales.

MINISTERIO DEL INTERIOR

Es el Organismo Administrativo que más relevancia tiene en la ejecución de los procesos electorales. Así el Gobierno, en la estructura de la Administración Central, le atribuye la gestión electoral y de consultas populares en todas aquellas materias que resulten competencia del Estado y dentro de dicho Departamento la atribución de competencias se hace a la Dirección General de Política Interior.

Pero no solo orgánica y funcionalmente el Ministerio del Interior es el Departamento más importante electoralmente hablando, sino que también lo es económicamente y de hecho en su Presupuesto de Gastos es donde se asignan los créditos correspondientes con los cuales el Estado hace frente en la práctica a la totalidad de los que se originan en los procesos. Excepción hecha de los gastos de la Junta Electoral Central, que son sufragados directamente por las Cortes Generales, con cargo a dichos créditos se sufragan la totalidad de los gastos de las Juntas Electorales y de Zona, así como del resto de los Organismos Administrativos intervinientes.

Las funciones que el Ministerio del Interior desarrolla en los procesos quedan comprendidas en presupuestarias y de logística electoral.

Funciones de carácter presupuestario

El punto de referencia básico del aspecto económico de los procesos electorales hay que buscarlo en la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Desde el año 1987 existe un crédito específico, en dichos Presupuestos, con el que se sufraga la totalidad de los gastos que ocasionan los procesos electorales convocados por el Gobierno de la Nación y aquellos otros gastos que han de realizarse en los procesos autonómicos, y que se derivan del ejercicio por parte del Estado de sus competencias exclusivas en materias tales como el Censo Electoral. Con anterioridad al año mencionado año 1987, los gastos electorales se sufragaban también con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, pero no con cargo a una partida previamente establecida, sino mediante la aprobación específica de los créditos extraordinarios necesarios, cuando eran convocados los procesos.

La asignación presupuestaria se efectúa dentro del Programa "Elecciones y Partidos Políticos" y contempla también los créditos que se asignan para hacer frente al abono de las subvenciones a las formaciones políticas. La partida destinada a hacer frente a los gastos de organización y logística de los procesos tiene carácter ampliable, hasta la cuantía a que

asciendan los gastos que deban ser asumidos como consecuencia de la celebración de procesos electorales. Ello no podía ser de otra forma puesto que si bien existen procesos que han de celebrarse a fecha fija (locales y determinadas elecciones autonómicas) y otros en plazos determinados (generales, si no se anticipan), por contra existen procesos que pueden adelantarse a la fecha normal de celebración por tener atribuida la facultad de adelantarlos el Ejecutivo correspondiente (tal es el caso de las Elecciones Generales y de las autonómicas de Galicia, Cataluña, País Vasco y Andalucía).

La gestión del crédito, destinado a hacer frente al pago de los gastos organizativos de los procesos se encuentra atribuida al Ministerio del Interior, en consonancia con la unificación orgánica de que se habló anteriormente, puesto que de poco serviría dicha atribución si no se facilitan los medios necesarios para el cumplimiento de las funciones encomendadas.

Si bien se dispone de los medios económicos de forma global, resulta necesaria una adecuación y cuantificación de los medios que han de utilizarse en el desarrollo de cada proceso. Lo anterior conlleva la elaboración del correspondiente plan de necesidades y gastos, que se concreta en el Presupuesto de Gastos del Proceso Electoral en cuestión.

Los aspectos que han de destacarse respecto del Presupuesto de cada proceso son los siguientes:

Carácter globalizador del presupuesto

El presupuesto tiene un carácter globalizador en la doble vertiente de que afecta a la totalidad de centros intervinientes en el proceso, y que recoge la totalidad de gastos que han de realizarse con ocasión del mismo, excepción hecha de los correspondientes a la Junta Electoral Central. Afecta por tanto a los Centros dependientes del Ministerio del Interior como al resto de los organismos participantes.

Procedimiento de elaboración del presupuesto

En la elaboración del presupuesto hay que distinguir entre Centros dependientes del Ministerio del Interior y otros Organismos.

- Centros del Ministerio del Interior

El presupuesto de estos centros comienza a realizarse realmente cuando concluye el anterior proceso. En este momento se analiza la ejecución del presupuesto de este último proceso y se obtienen las conclusiones correspondientes que permitan adecuar a las necesidades reales y mejorar el presupuesto del siguiente proceso.

Así mismo se tienen en cuenta de forma primordial y prioritaria las características, peculiaridades y circunstancias que concurren en el proceso a celebrar y cuyo presupuesto se pretende elaborar. Lógicamente no son las mismas necesidades las que se plantean en un proceso de ámbito autonómico que en otro de ámbito nacional, o en otro que se celebre sin concurrencia de otras elecciones cuando dicha concurrencia se produce.

- Otros Organismos

Por las circunstancias indicadas, junto con los centros del Ministerio del Interior, han de participar en cualquier proceso electoral Organismos ajenos al mismo.

La cuantificación de las necesidades que su participación en el proceso les origina se realiza teniendo en cuenta las dos premisas siguientes:

- La adecuación del coste.
- Las funciones que deben desarrollar.

Clasificación del Presupuesto

El presupuesto queda clasificado de acuerdo a criterios orgánicos y a criterios económicos.

- Clasificación orgánica

Se distingue entre Centros dependientes del Ministerio del Interior, en los que se comprenden a los Servicios Centrales y a las Delegaciones del Gobierno/Subdelegaciones del Gobierno, y centros no dependientes, que abarcan al Instituto Nacional de Estadística, el Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos (Servicio de Correos) y el Ministerio de Asuntos Exteriores.

- Clasificación económica

Esta clasificación solo afecta a los Centros dependientes del Ministerio, distinguiéndose entre gastos de naturaleza personal y gastos materiales. A su vez cada uno de este tipo de gastos se subdividen en epígrafes, atendiendo a la naturaleza del gasto y al tipo de proceso que se celebre.

Funciones de logística electoral

En cuatro grandes bloques pueden clasificarse las funciones que el Ministerio del Interior desarrolla con ocasión de la celebración de procesos electorales en materia de logística, siendo las mismas las siguientes:

1. Expedición de las certificaciones de inscripción, en el Registro de Partidos Políticos, de los partidos políticos y federaciones de partidos.
2. Medios materiales, económicos y personales.

3. Gestión de las subvenciones por gastos electorales.
4. Campañas de propaganda institucional.
5. Información provisional de resultados electorales.

Expedición de las certificaciones de inscripción, en el Registro de Partidos Políticos, de los partidos políticos y federaciones de partidos

En España existe una gran facilidad para la presentación de candidaturas en los procesos electorales, pudiéndolo hacer bajo alguna de las siguientes modalidades:

1. Como partido político, el cual tiene la naturaleza jurídica de asociación particular de interés pública, debidamente inscrito en el Registro de Partidos Políticos, con una vocación de permanencia en el tiempo.
2. Como federación de partidos políticos, lo que supone la “agrupación” de dos o más partidos políticos, e inscripción como tal federación en el mencionado Registro de Partidos. También con una vocación de permanencia en el tiempo.
3. Como coalición de formaciones políticas, conllevando la misma la “agrupación” temporal, a efectos de presentar candidaturas, de dos o más partidos o federaciones, sin más trámite que comunicar a la Junta Electoral correspondiente, dependiendo del tipo de proceso de que se trate la formación de dicha coalición.

Las candidaturas se presentan ante la Junta Electoral Central, en las Elecciones al Parlamento Europeo, ante las Juntas Electorales Provinciales, en las Elecciones Generales y ante las Juntas Electorales de Zona, en las Elecciones Municipales.

4. Como agrupación de electores, que dan su apoyo a una candidatura determinada para un proceso concreto.

Como se ve, 2 de los 4 posibles tipos de formaciones (partidos y federaciones de partidos) que pueden presentar candidaturas en los procesos deben estar previamente inscritos en el Registro de Partidos Políticos, cuya gestión está encomendada al Ministerio del Interior, si bien el mismo desde el punto de vista del reconocimiento de la personalidad jurídica de las formaciones no tiene prácticamente competencia alguna, correspondiendo la misma a los órganos de justicia.

En el desarrollo de los procesos resulta necesario co-

nocer una serie de aspectos de los partidos y federaciones que se presenten, tales como el representante legal de los mismos, que serán los que designen a otros agentes electorales (representantes generales), o aspectos como las denominaciones, siglas y símbolos, a efectos de presentación de candidaturas y confección de papeletas en las cuales, obligatoriamente, deben aparecer tales extremos. Todos estos aspectos están contenidos en el Registro de Partidos Políticos por lo que al estar a cargo del Ministerio del Interior el mismo procede, una vez convocado el proceso electoral en cuestión, a expedir certificación de tales extremos y a remitirlas a la práctica totalidad de las Juntas Electorales intervinientes en el mismo.

Medios materiales, económicos y personales

El artº 13.2 de la LOREG impone al Gobierno y a los Ayuntamientos en relación con las Juntas Electorales Provinciales y de Zona y, subsidiariamente, a las Audiencias Provinciales y a los órganos judiciales de ámbito territorial inferior la obligación de facilitar todos los medios necesarios para el cumplimiento de las tareas que tienen encomendadas.

A pesar de que la obligación referida recae también sobre los Ayuntamientos y las Audiencias, en realidad es el Gobierno el que hace frente a la práctica totalidad de los gastos que originan el proceso.

Dentro de los medios materiales deben destacarse la dotación de cabinas, urnas, impresos, papeletas y sobres electorales.

En cuanto a las cabinas, la Ley establece que por cada Mesa debe existir una cabina, y aunque la Administración efectúa las dotaciones necesarias, lo cierto y verdad es que su utilización es más bien escasa debido, por un lado, a lo poco funcional de su diseño que impide que puedan introducirse en la misma la totalidad de las papeletas de las formaciones concurrentes en el proceso, y por otro lado al carácter libre del voto, en el sentido de que nadie está obligado a guardar secreto del voto que ha emitido, si bien nadie puede ser obligado a hacer público el sentido de su voto.

En materia de impresos, papeletas y sobres electorales significar que en el proceso electoral español los mismos tienen un carácter estrictamente reglado, de tal forma que todos los modelos de dicho material están regulados en una norma de rango reglamentario (el Real Decreto 421/1991) y las modificaciones que deban efectuarse sobre el mismo deben estar previamente autorizadas por la propia Junta Electoral Central. En total existen más de 60 modelos diferentes por proceso electoral, y los mismos se confeccionan en todas las lenguas oficiales de los territorios en

los que se vayan a utilizar.

Los medios personales vienen representados por la contratación del personal que resulte necesario tanto a las Juntas Provinciales como de Zona, además del personal colaborador de las mismas que es el propio personal de la Administración de Justicia, así como el abono de todo tipo de indemnizaciones y retribuciones que hayan de ser abonadas a todos los colectivos participantes en el proceso, por su actuación concreta en los mismos, tales como los siguientes:

1. Indemnizaciones a Presidentes, Vocales y Secretarios de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona.
2. Indemnizaciones a los Secretarios de los Ayuntamientos, como delegados de las Juntas Electorales de Zona.
3. Servicios extraordinarios del personal al servicio de las Juntas citadas anteriormente, y al colaborador de los Ayuntamientos.
4. Dietas a los miembros de las Mesas, fijada por Orden Ministerial en 8.300, ptas.
5. Servicios extraordinarios que pueda realizar cualquier persona con motivo del proceso electoral (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, limpiadoras, montadores del material electoral...). Las cuantías de estos servicios se fijan por la Administración libremente (es decir no están reguladas previamente por norma alguna) con ocasión de cada proceso.

Gestión de las subvenciones por gastos electorales

La celebración de procesos electorales conlleva un incremento considerable de gastos, por parte de las formaciones políticas que concurren al mismo. Este incremento de gastos es debido fundamentalmente a la importante actividad propagandística que durante todo el proceso, y no solo durante la campaña electoral, desarrollan.

A fin de garantizar al máximo la igualdad de las formaciones participantes en el proceso, incluso en el ámbito económico, la LOREG regula las vías de financiación de los gastos electorales, siendo las mismas las siguientes:

- Aportaciones de particulares
- Créditos bancarios
- Subvenciones Públicas

Las subvenciones públicas constituyen la principal fuente de financiación de la actividad electoral, estando condicionado el nacimiento del derecho al percibo de las mismas, al cumplimiento de una serie de

requisitos y no reconociéndose por tanto con carácter general a todas las formaciones participantes en el proceso. La gestión de estas subvenciones está encomendada al Ministerio del Interior, por el Real Decreto 1907/1995, del 24 de noviembre, por el que se regula la tramitación de las subvenciones estatales anuales y por gastos electorales a las formaciones políticas.

Las subvenciones por resultados electorales existentes actualmente son:

- Subvenciones por gastos electorales.
- Subvenciones por envío de propaganda electoral.

En ningún caso las subvenciones pueden ser superiores a la cifra de gastos electorales declarados justificados por el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora, de conformidad con lo establecido en el artº 127.1 de la LOREG.

Las subvenciones destinadas directamente a sufragar los gastos del proceso electoral son por tanto las subvenciones por Gastos Electorales y las Subvenciones por envíos de propaganda electoral.

A. Subvenciones por Gastos Electorales (SGE)

Tienen como finalidad el colaborar a sufragar los gastos ocasionados por el proceso electoral, tales como desplazamientos de los candidatos, actos de campaña, alquiler de edificios, gastos de correos, gastos de personal, etc.

Requisitos generales

Para el percibo de este tipo de subvenciones se han de cumplir los siguientes requisitos:

- Obtener candidatos electos.
- Presentar contabilidad de ingresos y gastos ante el Tribunal de Cuentas.
- Que este Tribunal fiscalice y de conformidad las contabilidades.

Debe tenerse muy en cuenta que es requisito imprescindible para causar derecho a estas subvenciones la presentación de contabilidades ante el Tribunal de Cuentas.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones en las Elecciones Generales

Recogidos en el artº 175.1, se exige la obtención de algún Diputado o Senador, siendo la cuantía de este tipo de subvenciones las siguientes:

- a. 2 000 000 de pesetas por cada escaño obtenido en el Congreso de los Diputados o en el Senado.
- b. 75 pesetas por cada uno de los votos conse-

guidos por cada candidatura al Congreso, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de Diputado.

- c. 30 pesetas por cada uno de los votos conseguidos por cada candidato que hubiera obtenido escaño de Senador.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones en las Elecciones Municipales

Se requiere la obtención de al menos un Concejal, según dispone el artº 193.1, siendo las cuantías de este tipo de subvenciones las siguientes:

- a. 25 000 pesetas por cada Concejal electo.
- b. 50 pesetas por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera sido proclamado Concejal.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones en las Elecciones Europeas

Se requiere la obtención de al menos un Diputado Europeo, de conformidad con el artº 227.1 y las cuantías de estas subvenciones son las siguientes:

- a. 3 000 000 de pesetas por cada escaño obtenido.
- b. 100 pesetas por cada uno de los votos por cada candidatura, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de Diputado.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones en las Elecciones a Cabildos Insulares

Se ha de obtener al menos un Consejero Insular, siendo sus cuantías, todo ello conforme establece el artº 201.9, las siguientes:

- a. 150 000 pesetas por Consejero Insular electo.
- b. 60 pesetas por cada uno de los votos obtenidos por candidatura, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera sido proclamado Consejero Insular.

B. Subvenciones por envío de propaganda electoral

En España es una práctica bastante generalizada el que las formaciones políticas remitan a los electores los sobres de votación con las correspondientes papeletas, lo que ha motivado que desde el año 1991, en las Elecciones Generales y Municipales, y desde 1994, en las Elecciones al Parlamento Europeo, se subvencione esta actividad de la manera siguiente:

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones por envío de propaganda en las Elecciones Generales

20 pesetas por elector en cada una de las circunscripciones en las que haya presentado lista al Congreso de los Diputados y al Senado, siempre que la candidatura de referencia hubiera obtenido el número de Diputados o Senadores o de votos precisos para constituir un Grupo Parlamentario en una u otra Cámara, La obtención de Grupo Parlamentario en ambas Cámaras no dará derecho a percibir la subvención más que una sola vez.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones por envío de propaganda en las Elecciones Municipales

20 pesetas por elector en cada una de las circunscripciones en las que haya obtenido representación en las Corporaciones Locales de que se trate, siempre que la candidatura de referencia hubiese presentado listas en el 50 por 100 de los municipios de más de 10.000 habitantes de la provincia correspondiente y haya obtenido, al menos, representación en el 50 por 100 de los mismos.

Requisitos específicos y cuantías de las subvenciones por envío de propaganda en las Elecciones al Parlamento Europeo

El Estado subvencionará a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores, en al menos una Comunidad Autónoma, de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral de acuerdo con las reglas siguientes:

- a. 16 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 15% de los votos válidos emitidos.
- b. 12 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 6% de los votos válidos emitidos.
- c. 3 pesetas por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 3% de los votos válidos emitidos.
- d. 1 peseta por elector, siempre que la candidatura hubiera obtenido al menos 1 Diputado y como mínimo un 1% de los votos válidos emitidos.

Todas las cantidades referidas anteriormente, tanto de las subvenciones por gastos electorales como por envío de propaganda electoral, son objeto de actualización a pesetas constantes una vez que se convoque el proceso electoral en cuestión.

La LOREG contempla la subvenciones a las formaciones políticas por su participación en los procesos, pero limitada única y exclusivamente a aquellas formaciones políticas que obtengan al menos algún candidato electo en el proceso correspondiente, existiendo dos tipos de subvenciones como son la que se abona en relación a los resultados electorales que se obtengan y la correspondiente a envíos de propaganda electoral realizados directamente a los electores.

Los abonos de estas subvenciones se realizan en los tres momentos siguientes:

Un anticipo del 30%, antes de celebrarse la votación del proceso convocado, a las formaciones políticas que hubieran obtenido representación en las elecciones anteriores de naturaleza análoga a las convocadas. Dicho importe se calcula sobre el total de las subvenciones que hubiesen obtenido en el anterior proceso.

Un anticipo del 90% sobre los resultados electorales obtenidos en el proceso convocado, y exclusivamente a las formaciones que hubieran obtenido representación en el proceso de que se trate. Del 90% se deduce el importe del anticipo del 30% en el supuesto de que el mismo se hubiese abonado.

El abono de la liquidación se hace efectiva una vez que las cuentas de ingresos y gastos han sido debidamente fiscalizadas por el Tribunal de cuentas.

Ver procedimiento específico para la rendición de las cuentas y abono de las subvenciones.

Ver normativa específica sobre rendición de cuentas y abono de subvenciones.

Campaña de propaganda institucional

El artº 50 de la LOREG establece que “los poderes públicos que en virtud de su competencia legal hayan convocado un proceso electoral pueden realizar durante el período electoral una campaña de carácter institucional destinada a informar a los ciudadanos sobre la fecha de la votación, el procedimiento para votar y los requisitos y trámite del voto por correo, sin influir, en ningún caso, en la orientación del voto de los electores. Esta publicidad institucional se realizará en espacios gratuitos de los medios de comunicación social de titularidad pública del ámbito territorial correspondiente al proceso electoral de que se trate, suficientes para alcanzar los objetivos de esta campaña”.

Es el Ministerio del Interior el que da cumplimiento a lo dispuesto en el precepto anterior, a través de las campañas siguientes:

1. Campaña de información de las listas del Censo Electoral. Tiende a informar a los electores que las listas del Censo se exponen en los Ayuntamientos a partir del sexto día posterior a la convocatoria del proceso, por un periodo de 8 días, durante los cuales pueden presentarse reclamaciones contra el contenido de dicho Censo.
2. Campaña informativa sobre los trámites del voto por correo, de los electores residentes en España. Destinada a los electores que por cualquier razón no van a votar en su Mesa correspondiente, el día de la votación, para que conozcan los trámites que han de seguir si optan por ejercer su voto por medio del correo.
3. Campaña informativa sobre el procedimiento del voto ordinario. Tendente a informar a los electores respecto del día de la votación, apertura y cierre de los colegios, y trámites que han de cumplir para poder ejercer el voto de forma personal el día de la votación.
4. Campaña informativa del voto de los españoles residentes en el extranjero. Debe significarse que la propia Constitución en su artº 68 reconoce que el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.

Se trata de una campaña que se diseña conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Exteriores, destinada a informar a dicho colectivo sobre los trámites que deben seguir para poder ejercitar su derecho, aún encontrándose fuera del territorio español.

Por último señalar que a partir de la reforma efectuada en la LOREG, en el año 1994, la inserción de los espacios publicitarios de las campañas anteriores (excepción hecha de la relativa al voto de los residentes ausentes en el extranjero) se efectúan en medios de comunicación de titularidad pública y de manera gratuita, lo que ha supuesto un importante ahorro en el coste de los procesos electorales, cercano a los 7 millones de dólares USA.

Información provisional de resultados electorales

El cuerpo electoral y la sociedad en general demandan de los poderes públicos que tengan encomendados la gestión de los procesos electorales una pronta y veraz información sobre el resultado de las elecciones. España no es, en este sentido, ninguna excepción y dicha exigencia es una de las pautas que marca fundamentalmente el día de la jornada electoral.

De forma expresa, la LOREG en su artº 98 impone al Gobierno la obligación de facilitar información pro-

visional sobre el resultado de la elección, actuando el mismo, hasta la fecha, con una gran rapidez y habiéndose ganado la confianza de la sociedad en general por la fiabilidad de los resultados, de manera tal que la máxima expectación el día de la votación está representada por la información que el Ejecutivo facilita una vez cerrados los colegios electorales, y hasta el punto de que la sociedad da por buenos los resultados que le facilita aquél pese a que el escrutinio en el que se basa no tiene ningún tipo de virtualidad jurídica ni genera derecho alguno, pues es el escrutinio general, realizado a partir del 3º día posterior al de la elección y por las Juntas Electorales correspondientes el que genera consecuencias jurídicas mediante la asignación de los cargos electos.

La fiabilidad indicada radica en el hecho de que los resultados que el Ejecutivo facilita coinciden plenamente con el resultado final que proclaman las Juntas, de manera que para la sociedad en general pareciera que el proceso electoral concluye con la información que facilita dicho Ejecutivo dado que da por buenos los resultados que el mismo anuncia, cuando legalmente, como se ha indicado, no resulta ser así.

De forma resumida las fases a través de las cuales se desarrolla el proceso electoral son las siguientes:

- En cada provincia se instala un Centro de Recogida de Información (CRI).
- A su vez, a cada Mesa electoral se asigna un representante de la Administración, encargado de recoger una Acta del Escrutinio que efectúa la propia Mesa.
- El Representante de la Administración comunica telefónicamente al CRI los datos del Acta de Escrutinio facilitada por la Mesa electoral.
- En el CRI se gravan informáticamente los datos electorales y se transmiten por la misma vía al Centro de Difusión de la Información, ubicado en Madrid.
- El Centro de Difusión de la Información trata la información recibida, de acuerdo a la fórmula electoral que corresponda según el tipo de elección, y facilita el avance de los resultados provisionales.

Por último significar que en las pasadas Elecciones Generales 1996 la información fue transmitida vía INTERNET, en tiempo real, a medida que la misma iba llegando al Centro de Difusión de la Información, lo que supuso el inicio de una nueva etapa, mediante la utilización para fines electorales de dicha vía, tal y como han puesto de manifiesto las posteriores elecciones celebradas en España, aunque de carácter autonómico, como fueron las Elecciones Gallegas y Vascas, que siguieron la práctica de 1996.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

El derecho de sufragio activo se encuentra reconocido de forma general a todos los españoles cualquiera que fuera el lugar donde se encuentren, y tal y como se ha indicado anteriormente la propia Constitución, en su artº 68, impone a los poderes públicos la obligación de facilitar el ejercicio del voto a los españoles residentes en el extranjero.

En el cumplimiento de esta obligación, por el Ejecutivo, tiene un papel preponderante el Ministerio de Asuntos Exteriores a través de los Consulados y Embajadas mediante el diseño y ejecución de actividades encaminadas a informar y facilitar el voto a dichos españoles.

Pero es que además, a partir de la reforma efectuada en la LOREG en el año 1995, las Oficinas Consulares de Carrera o Secciones Consulares de las Misiones Diplomáticas ven reforzado su papel dentro del desarrollo de los procesos electorales, desde el momento en el que los electores que ejerzan su derecho al voto en unas Elecciones Europeas, Generales o Autonómicas, pueden depositar sus votos en dichas dependencias para que las mismas, por valija diplomática lo remitan a España, para su posterior entrega a las Juntas Electorales escrutantes de los votos.

SERVICIO DE CORREOS

El Servicio de Correo debido a la fuerte implantación que tiene en la práctica totalidad de los núcleos de población del Territorio Estatal, desempeña un papel muy importante en el desarrollo de los procesos electorales, pudiendo quedar comprendidas sus actuaciones en los tres grupos siguientes:

Actuaciones en materia Voto por Correo

En España se puede votar por correo sin necesidad de acreditar la imposibilidad de hacerlo de forma personal, en la Mesa correspondiente, el día de la votación, lo que hace que esta modalidad del voto sea bastante utilizada.

En el procedimiento del voto por correo tiene un papel preponderante el Servicios de Correos, pues son en sus propias oficinas en las que se puede presentar la solicitud de remisión de la documentación correspondiente, siendo dicho Servicio el que debe entregar la documentación del voto al elector correspondiente o al habilitado a tal efecto que sea el mismo el que debe entregar los sobres de votación, el día de la jornada de votación, en la Mesa correspondiente.

Así mismo, y en relación al voto por correo de los residentes ausentes en el extranjero, debe entregar los sobres de votación en las Juntas escrutantes o en las Mesas Electorales, si se trata de Elecciones Municipales, así como efectuar el reintegro de los gastos que le haya supuesto a los electores.

Campaña de Propaganda electoral

En España es práctica habitual, fundamentalmente por parte de las formaciones más pudientes económicamente, la remisión de documentación electoral a los respectivos electores. Dicha documentación consiste en algún tipo de documento informativo, en relación a sus respectivos programas, así como los sobres y papeletas de votación de dicha formación.

Este tipo de actuaciones se ha debido a los motivos siguientes:

El bajo coste de las tarifas aplicables a dichos envíos, que datan de 1977 y que van desde 1.00 ptas., para los 50 gramos de pesos hasta las 10.00 ptas. para los 1000 gramos, cuando el coste para los ciudadanos de envíos similares dentro del casco urbano son de 42.- y 180.- ptas. respectivamente. Porque dichos envíos son objetos de subvención pública específica desde el año 1991.

Expediente electoral

El expediente electoral que se conforma al finalizar el día de la votación, en las Mesas Electorales, se compone de 3 sobres, entregándose el 1º y 2º por los miembros de las Mesas en el Juzgado de 1ª Instancia, mientras que el 3º sobre debe ser recogido, en la misma por un funcionario del Servicio de Correos que se debe personar para realizar tal cometido, y al día siguiente hacer entrega del mismo a la Junta Electoral escrutante.

AYUNTAMIENTOS

Tal y como ya se ha indicado anteriormente los Ayuntamientos, de acuerdo a lo establecido en el artº 13.2 de la LOREG, son uno de los órganos que están obligados a facilitar medios materiales y personales a las Juntas Electorales Provinciales y de Zona, si bien y por lo que se refiere a dicha facilitación se limita al personal colaborador que se encarga de tareas de logísticas, fundamentalmente al reparto del material electoral (impresos, sobres y papeletas) a las distintas Mesas que se constituyan en su término municipal, a la habilitación (apertura, cierre y limpieza) de los colegios electorales, si bien el coste económico de

tales tareas es sufragado con cargo al Presupuesto de Gastos del Ministerio del Interior y no por el propio Ayuntamiento.

La tarea fundamental de apoyo a la Administración electoral consiste en la formación de las Mesas Electorales, Así el artº 26, de la LOREG, determina que dicha formación compete a los Ayuntamientos, bajo la supervisión de las Juntas Electorales de Zona. Para ello el residente y los Vocales de cada Mesa son designados por sorteo público entre la totalidad de las personas censadas en la Sección correspondiente, que sean menores de sesenta y cinco años y que sepan leer y escribir, debiéndose celebrar el sorteo correspondiente entre los días vigésimo quinto y vigésimo noveno posteriores a la convocatoria.

Así mismo, y para completar dicha obligación, debe proceder a la notificación de las designaciones, corriendo a su cargo el coste de la misma. Si bien puede entenderse que el apoyo directo a la Administración Electoral es relativamente escaso, ello no impide que los Ayuntamientos tengan un papel preponderante en el desarrollo de los procesos electorales y que no realicen importantes tareas o faciliten medios en especie a otros agentes del proceso. Así dichas tareas pueden resumirse en las siguientes:

En materia censal, comunican con periodicidad mensual a la OCE las modificaciones que se producen en sus respectivos Padrones, para su posterior reflejo y constancia en el Censo Electoral. Así mismo, proceden a la exposición de las listas electorales en los periodos fijados para ello (del 6º al 13º día posterior al de la convocatoria y el 17º día posterior, también al de la convocatoria, con las modificaciones derivadas de la rectificación). Colaboran con la OCE en la determinación de las Secciones Electorales, sus locales y las Mesas, y exponen al público la relación definitiva de las mismas. Facilitan espacios de forma gratuita, lugares y locales públicos para que las formaciones políticas puedan llevar a cabo sus respectivas campañas de propaganda.

Colaboran en el nombramiento de los representantes de la Administración, encargados de recibir el acta de escrutinio de la Mesa electoral, transmitir telefónicamente los resultados, para que agrupados los mismos el Gobierno pueda facilitar a la sociedad un anticipo de los resultados electorales. Entre periodos electorales, suelen ser los encargados de custodiar las cabinas y urnas electorales, propiedad del Ministerio del Interior.

cecilio@dgip.mir.es

EVOLUCIÓN EN LA COMPOSICIÓN DE LAS JUNTAS ELECTORALES

Junta Electoral Central			Juntas Electorales Provinciales			Juntas Electorales de Zona		
RDL 20/1977	LOREG-inicial	VIGENTE	RDL 20/1977	LOREG-inicial	VIGENTE	RDL 20/1977	LOREG-inicial	VIGENTE
5 Magistrados del Tribunal Supremo	8 Magistrados del Tribunal Supremo	8 Magistrados del Tribunal Supremo	3 Magistrados de la Audiencia Territorial	3 Magistrados de la Audiencia Territorial	3 Magistrados de la Audiencia Territorial Institución	3 Jueces de 10 Instancia o Institución	3 Jueces de 10 Instancia o Institución	3 Jueces de 10 Instancia o Institución
I Consejero Permanente de Estado								
Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas								
Presidente del Consejo General de la Abogacía			El Decano del Colegio de Abogados			El Decano del Colegio de Abogados o en su defecto el abogado más antiguo		
Presidente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación								
Presidente de la Junta de Decanos de Colegios Notariales			El Decano del Colegio Notarial					
Un catedrático de alguna Facultad de Derecho de Madrid	5 catedráticos de Derecho, a propuesta de las fuerzas políticas con representación en el Congreso de los Diputados	5 catedráticos de Derecho o Ciencias Políticas, a propuesta de las fuerzas políticas con representación en el Congreso de los Diputados	Un catedrático de la Facultad de Derecho de la provincia o en su defecto cualquier catedrático	2 catedráticos o profesores de Derecho o juristas, a propuesta de las fuerzas políticas que presenten candidaturas	2 catedráticos o profesores de Derecho o Ciencias Políticas y Sociología, o juristas, a propuesta de las fuerzas políticas que presenten candidaturas	2 licenciados en Derecho, a propuesta de las fuerzas políticas que presenten candidaturas		2 licenciados en Derecho, o Ciencias Políticas y Sociología, a propuesta de las fuerzas políticas que presenten candidaturas
Hasta cinco vocales, designados por decreto (catedráticos o académicos) en representación de las fuerzas políticas			2 vocales designados por sorteo (catedráticos, juristas, académicos) en representación de las fuerzas políticas			2 electores con formación de bachiller, designados por sorteo		

REGULACIÓN AUTONÓMICA DE JUNTAS ELECTORALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA	POSEEN JUNTA DE CCAA	ARTÍCULO	MIEMBROS	CARÁCTER	SEDE
ANDALUCÍA	Junta de Andalucía	7 a 13	7	Permanente	Parlamento
ARAGÓN	Junta Electoral de Aragón	6 a 10	7	Permanente	Cortes
CANTABRIA	Junta Electoral de Cantabria	9 a 16	5	Permanente	Asamblea Regional
CASTILLA – LA MANCHA	Junta Electoral de Castilla-La Mancha	8 a 14	7	Permanente	Cortes Regionales
CASTILLA Y LEÓN	Junta Electoral de Castilla y León	7 a 15	7	Permanente	Cortes
CATALUÑA	No tiene Ley Electoral				
EXTREMADURA	Junta Electoral de Extremadura	9 a 16	7	Permanente	Asamblea
GALICIA	Junta Electoral de Galicia	13 a 18	9	Permanente	Tribunal Supremo de Justicia
BALEARES	Junta Electoral de las Islas Baleares	6 a 10	5	Permanente	Parlamento
CANARIAS	Junta Electoral de Canarias	5 a 11	7	Permanente	Parlamento
LA RIOXA	Junta Electoral de la Rioja	6 a 17	5	Permanente	Diputación General
MADRID	No, es la Junta Electoral Provincial	7			
NAVARRA	No, es la Junta Electoral Provincial	7 a 8	7		
MURCIA	Junta Electoral de la Región de Murcia	6 a 12			Tribunal Supremo de Justicia
NAVARRA	No, es la Junta Electoral Provincial	7 a 8			
PAÍS VASCO	Juntas Electorales de CC,AA,	13 a 36		Permanente	Parlamento Vasco
ASTURIAS	No, es la Junta Electoral Provincial	7 a 9	11		
COMUNIDAD VALENCIANA	Junta Electoral de la CC,AA, Valenciana	15 a 20	7	Cortes	

JOSÉ WOLDENBERG K,

Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)

México

Ante todo me dirijo al Doctor José Portillo Campbell, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú. Muchas gracias por su hospitalidad y muchas gracias por permitir que mi país -México- exponga su propia experiencia electoral ante un auditorio particularmente sensible y atento a nuestra evolución democrática y electoral.

Gracias también al Comité Organizador por su eficacia siempre amable. Finalmente gracias por colocarme en este panel; es para mi motivo de orgullo desarrollar mi intervención después del Doctor Cecilio Ortiz Blanco de España.

Mi exposición procura seguir a pie juntillas la sugerencia de los organizadores. A manera de antecedentes, echaré un vistazo rápido a los momentos clave de la historia electoral de México en este siglo; luego una constatación de cómo en los últimos años, los mexicanos nos hemos embarcado en un largo ciclo de reforma y creación institucional; sigo con una descripción de la última estación vivida, la reforma constitucional, legal e institucional de 1996 y finalmente una revisión al trabajo de la autoridad electoral en México, un recuento de los procesos organizativos más relevantes que debemos acometer para garantizar una elección limpia. Creo que esa es la parte más sintomática: lo que un país tuvo que invertir y lo que tiene que hacer para trascender uno de sus problemas políticos inveterados: la desconfianza electoral. Pero vamos por partes.

La historia del Estado mexicano postrevolucionario, es decir, del estado que emerge, se configura y consolida después de 1917, no es una historia lineal, más o menos permanente y reiterada. En realidad es todo lo contrario: bien vista, se trata de una historia de cambios permanentes, de grado unas veces, otras de transformaciones decisivas, pero que constituyen un trayecto de reformismo sistemático.

El tiempo me impide extenderme en esa revisión histórica, sin embargo no puedo dejar de señalar dos fechas que por su trascendencia constituyen verdaderos cambios de rumbo de nuestro trayecto electoral institucional.

La primera es 1946. En ese momento la administración y ejecución de las elecciones mexicanas cambian de una manera drástica y duradera. En la Ley Electoral Federal de ese año, cambiaron todos los términos de la ecuación organizativa.

La tradición electoral que data desde el siglo XIX y se prolonga después de la revolución, hacía recaer la responsabilidad de la organización y vigilancia de los comicios en las autoridades municipales, en aquellas unidades del gobierno regional. Las listas electorales y las autoridades electorales, el seccionamiento de los distritos, el registro de candidatos, la impresión de credenciales y boletas, el registro de representantes ante las casillas, las mesas directivas de casilla se integraban de entre los electores presentes a la hora de la instalación; quiero decir, todo el edificio electoral recaía en un ámbito de responsabilidad local.

Pero la consolidación de la gran coalición gobernante, sus necesidades de unificación y disciplina política a escala nacional impulsó asimismo un cambio drástico, una configuración distinta en las normas electorales. En 1946, ocurre una transformación decisiva que modificó una tradición electoral que había durado 120 años: se centraliza la estructura electoral mexicana, las funciones de organización y vigilancia pasan a manos federales, es decir, son encargadas a la Secretaría de Gobernación (al Ministerio del Interior), y se crean órganos de alcance nacional, como la Comisión de Vigilancia Electoral y el Consejo del Padrón Electoral. Además, la calificación de los resultados electorales quedó a cargo de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

La integración, los recursos, las atribuciones y sobre todo el alcance político y legal de la nueva autoridad electoral federal se multiplicó; por primera vez México tenía una ley electoral unificada y vigente en todo el territorio nacional. Las necesidades políticas de unificación, disciplinamiento y consolidación de la coalición gobernante, explican en buena parte el impulso a esta reforma; la vía fue un incremento de las exigencias para participar y para convertirse en partido político. En 1946 se instaura una serie de condicionantes nuevas, se aumentan los requisitos para la participación electoral: a partir de entonces sólo los partidos pueden presentar candidatos para las contiendas y los partidos políticos mismos -para serlo- deben obtener su registro y cubrir ciertas exigencias legales ante la Secretaría de Gobernación,

Este fue un cambio crucial, pues colocó en un carril totalmente distinto el desarrollo del sistema de partidos y del derecho electoral. El diseño legal se había invertido: de una administración ampliamente descentralizada a una organización electoral fuertemente centralizadora; de una ley permisiva y de puertas abiertas a una legislación más bien restrictiva. A partir de entonces, el gobierno federal tendría la responsabilidad electoral de las elecciones en México. Una autoridad superior, por encima de los intereses locales y con definiciones de naturaleza y alcance nacional, iniciaba una etapa totalmente nueva de nuestra vida electoral y política,

Treinta años después sobreviene otra coyuntura de extraordinaria importancia: la reforma electoral de 1977. Aquellas reglas electorales, restrictivas y centralizadoras, habían dado muestras de agotamiento y disfuncionalidad. Un solo dato ilustra bien lo que quiero decir: en los años setenta se multiplicó la conflictualidad social en México. Aparece una intensa movilización y disputa en el mundo sindical, una nueva y extendida efervescencia política en las universidades públicas, se constituyeron fuertes movilizaciones agrarias, vivíamos la presencia viva y dolorosa de movimientos armados en el campo y la ciudad, la emergencia de nuevos espacios de crítica y discusión pública, y como correlato de todo, un aburrido ritual electoral que no recogía lo que estaba pasando en esa sociedad, que era incapaz de representar la realidad del país. El hecho más que elocuente fue este: luego de ocho años de intensa conflictividad social, en 1976, asiste a la campaña presidencial un solo candidato; la paradoja estaba informando que nuestra sociedad no contaba con los instrumentos para canalizar sus múltiples necesidades y sus nuevas sensibilidades. Entre la sociedad y el Estado no existían los

suficientes ni los adecuados vasos de comunicación: la paradoja mayor era que la realidad electoral resultaba impermeable a la realidad política,

Es entonces, cuando desde el Estado se asume una decisión estratégica, que es mucho más que una decisión "liberalizadora" por cuanto modifica uno de los órganos centrales del Estado: el poder legislativo. El cambio cobra cuerpo mediante tres modificaciones legales: 1) se declara a los partidos políticos como "entidades de interés público" y sede paso a su "constitucionalización"; 2) se abre la puerta de la competencia electoral a las fuerzas políticas más significativas de la izquierda mexicana hasta entonces marginadas y 3) se concreta la ampliación del Congreso; a través de una fórmula que conjugaba 300 diputados de mayoría y 100 de representación proporcional se inyectó un mayor y más intenso pluralismo a la Cámara de Diputados.

No obstante la enorme discusión, las resistencias y el impacto público que generó entonces, la intención de esa reforma era evidente y simple: permitir la entrada al juego electoral a fuerzas reales, que se desplegaban sobre todo en la acción social y sindical (y aún a través de la vía armada). Poco a poco y uno tras otro, vastos contingentes, de todas las ideologías, antes herméticos a la vida electoral, se fueron incorporando a ella, la fueron ensanchando, construyendo nuevas alternativas o fortaleciendo a las existentes. En particular, las elecciones en los estados del país presentaban síntomas cada vez más acusados y claros de competitividad, de verdadera disputa por el gobierno y las posiciones legislativas. Pero la importancia de 1977 es que constituyó una verdadera reforma desencadenante, pues su efecto principal consistió en poner en órbita, otra y después otra y otra reforma más. En otras palabras, lo que aquella reforma puso en marcha fue la preparación de cambios más amplios, y cada vez más profundos de los que promovió inicialmente. Sus criaturas, los partidos políticos distintos al partido mayoritario, se expandieron, se arraigaron, se volvieron cada vez más exigentes y demandantes; se volvieron los protagonistas del debate público y de la disputa política,

Así, luego de 1977 sobrevinieron cinco reformas electorales más; cada vez más frecuentes, cada vez más extensas y profundas. La dinámica electoral cobró vida por derecho propio y se colocó como el tema central de nuestra vida política a fines de los años ochenta y en lo que va de los noventa,

En 1986 se introduce un nuevo criterio, para la integración de la autoridad electoral: la representación

proporcional de los partidos políticos, Sin duda fue una mala solución pues su resultado práctico arrojaba una distorsión evidente: un solo partido, el PRI, contaba con más votos que todos los partidos y todos los demás miembros del órgano electoral. Por mucho fue la fórmula más inadecuada de las discutidas entonces, y su puesta en marcha originó una discusión política enconada y reiterada en torno a la naturaleza misma de la autoridad electoral en México, la convertiría en un tema toral de la vida electoral por venir.

Lo más importante vendría después. En 1989 y 1990 la Constitución de la República (art. 41) es modificada una vez más, y como consecuencia se genera una ley totalmente nueva, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se crea al Instituto Federal Electoral. Se trata de otro punto de inflexión en la historia institucional, de un diseño y un esquema totalmente nuevos para la organización de las elecciones en México.

El IFE se erige como un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios; quedan a su cargo, de manera integral y directa, todas las actividades relativas a la elaboración del padrón electoral, a la preparación de la jornada, escrutinios, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral a los ciudadanos, educación cívica e impresión del material electoral. Asimismo atiende lo relativo a los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos, e incorpora a funcionarios de carrera, regidos por un servicio profesional, como responsables directos de la organización de las elecciones.

El IFE está dirigido por el Consejo General. De 1991 hasta 1994 el Consejo General estuvo constituido por seis consejeros magistrados (elegidos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República), el Secretario de Gobernación, dos diputados y dos senadores, y un número variable de representantes de los partidos políticos con voz y voto, en función de los votos obtenidos en la elección anterior.

El Código Electoral fue publicado en agosto de 1990, pero a partir de 1992 se ha visto sometido a sucesivos cambios, como decíamos arriba, cada vez más incisivos y profundos. Por ejemplo en 1992 se incorporan algunos artículos que nos obligan a expedir una credencial para votar con fotografía. En 1993 se inaugura una incipiente regulación para los recursos de los partidos políticos y los topes a los gastos de campaña, y por otra parte se realizan modificaciones a la integración del Congreso.

1994 fue escenario de nuevas reformas: en la composición del máximo órgano electoral; los partidos políticos pierden voto pero continúan con voz, y se introducen figuras arbitrales diferentes, llamados "consejeros ciudadanos", que son nombrados por mayoría calificada en la Cámara de Diputados pero está vez a propuesta de los propios partidos políticos. Se implementan una serie de medidas administrativas adoptadas por la propia autoridad para aumentar la transparencia y confianza de las elecciones.

El último eslabón de esta cadena de reformas, tuvo lugar en 1996. Sólo quisiera subrayar un hecho: aquellos partidos débiles, testimoniales, llamados por la ley de 1977 "entidades de interés público", poco a poco cobraron visibilidad y entraron a un sistemático entrenamiento legislativo. Asistieron recurrentemente a las elecciones, compitieron, y fueron ganando arraigo a lo largo y ancho del país. Su presencia y sus exigencias crecieron: mayores recursos y más equitativos para poder expandirse, mejores instrumentos que regulasen la contienda electoral, mejores fórmulas para conformar al Congreso, y detallado sistema de protección de sus derechos.

La agenda electoral se multiplicó: la reforma de 1977 apenas y reconocería la cantidad y la sofisticación de los temas que tuvo que resolver la reforma electoral ocurrida 19 años después, en 1996: ya no se trataba de encontrar o abrir un espacio jurídico a pequeños partidos sino apartar al gobierno de la organización electoral; ya no se trataba de dar un espacio a minorías antes excluidas, sino de lograr que el Congreso reflejara con mayor exactitud el creciente caudal de votos de todos los partidos; ya no se trataba de ayudar a las finanzas de los partidos sino de garantizar que el financiamiento público fuera siempre superior al privado, lo que implicaba un aumento sustancial a los recursos de los partidos; ya no se trataba de un tímido articulado para proteger los derechos electorales ante situaciones límite, sino de crear un complejo sistema de protección de legalidad y de constitucionalidad; ya no se trataba finalmente de encontrar una rendija a la participación política de la ciudadanía de la capital sino de elegir directamente a su Jefe de Gobierno y de ampliar las facultades legislativas de la Asamblea.

Importa tener en cuenta todo esto porque informa de un proceso, de unos eslabones que en mi país, sucesivamente, tendieron a fortalecer a los partidos, otorgaron mayor centralidad a las elecciones y ampliaron la profundidad y la necesidad de su institucionalización.

La amplitud de la reforma electoral mexicana más reciente hace imposible su descripción puntual en

una intervención como ésta; no obstante, los siguientes puntos quieren ser un indicador de los rasgos esenciales de la autoridad y las reglas electorales modernas en mi país:

1. Se concretó la autonomía total de los órganos electorales, es decir, a partir de ahora, la autoridad electoral gozó de plena independencia en relación al gobierno y a los partidos políticos. Los ocho Consejeros Electorales y el Presidente del Consejo, los únicos miembros con voto en el máximo órgano del IFE, fueron elegidos en la Cámara de Diputados por el consenso de los partidos políticos. La idea es doble: que el gobierno abandonará la organización electoral y que ella pasara a manos de personas que gocen de la confianza de los partidos políticos.
2. El Tribunal Electoral, el órgano encargado de dirimir las controversias legales, adquiere también cabal autonomía en relación al Poder Ejecutivo. La designación de los magistrados que lo componen ya no corre a cargo del Presidente de la República; ahora son votados en la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia; asimismo, fue instaurado un control de legalidad y de constitucionalidad. Por otro lado, el Tribunal ya no estuvo limitado a atender los problemas de índole federal sino que pudo ser recurrido por causa de conflictos locales; se trató de extender, sin cortapisas, el control de constitucionalidad a los actos de todas las autoridades electorales estatales, sin excepción. Y finalmente, la ley agregó nuevos procedimientos de defensa, nuevas vías legales para encauzar los reclamos político-electorales tanto para los ciudadanos como para los partidos.
3. La reforma electoral cambió el régimen legal de los partidos políticos: se hizo más estricta la entrada a la representación congresal (sólo aquellos partidos con una votación nacional mayor al 2% tuvieron derecho a ingresar a la Cámara de Diputados) y se creó una figura nueva para la organización de opciones distintas: las Agrupaciones Políticas.
4. Las condiciones de la competencia mejoraron sustancialmente. Esto constituye quizás, el efecto más visible y decisivo de la reforma. Los recursos financieros públicos de los partidos aumentaron notablemente, lo mismo que el acceso a los medios electrónicos. Además fueron distribuidos de un modo mucho más equitativo. La autoridad electoral contó con mejores instrumentos para fiscalizar, revisar y modular los gastos en las campañas de los partidos.
5. Se ajustaron las fórmulas de representación en el Congreso, de modo tal que la relación entre votos y escaños quedó mejor equilibrada. Se restaron los márgenes de sobre y subrepresentación de los partidos en la Cámara de Diputados. Asimismo, se inyectó mayor pluralismo a la Cámara Alta mediante la elección de 32 senadores en una lista nacional de representación proporcional.
6. Finalmente, se abrió la competencia electoral en la Ciudad de México, mediante la elección directa de su Jefe de Gobierno.

Dichos de un modo telegráfico, esos fueron los aspectos más relevantes de la reforma electoral. Su obra fue muy vasta, tocó y mejoró todos los temas que habían formado parte de la discusión electoral en México en los últimos diez años: la independencia de las autoridades electorales, la equidad en la competencia, el acceso a los medios electrónicos, la revisión de las finanzas, las formas para constituir el Congreso, la apertura de la Ciudad capital a la experiencia electoral, etcétera.

Para alcanzar su concreción, se modificó la Constitución de la República, y seis leyes más. No tengo duda al decir que la de 1996, fue una de las reformas electorales más amplias e incisivas de cuantas ha tenido mi país; tiene por ello mismo, un lugar relevante en el largo ciclo de cambio político e institucional que ha vivido México en las últimas dos décadas.

A través de una peculiar invención institucional México está en camino de remontar una añeja y pernicioso desconfianza hacia las elecciones que impedía que actores muy significativos asumieran a la democracia como el camino para una renovada vida política.

Como afirma Marcelo Cavarozzi, y en contraste con muchos países de América Latina, México hasta hace muy poco tiempo no contaba con un sistema de partidos, con tradición, arraigado, capaz de organizar la participación pluralista de la sociedad. Al lado de la construcción del sistema de partidos mismo en nuestro país ocurrió una construcción de unas leyes, unas instituciones y unos instrumentos electorales aceptables y reconocidos. Ambas han sido tareas políticas cruciales en los últimos diez años.

Suelo decir en mi país que la edificación de la institución electoral no comenzó de cero, sino de menos diez. Quiero decir que tuvimos que desconstruir unos modos, unas instituciones, una muy mala fama, para iniciar otras nuevas. Empezar esta labor de archi-

tectura electoral resultó costosa porque siguió pautas y exigencias especialmente complejas. No solamente por la magnitud de la tarea sino por la seguridad que el IFE tenía que brindar a cada paso.

Por ejemplo, a partir de 1991, el IFE se embarcó como ya señalamos, en una reconstrucción total, nacional de su lista electoral. Se trató de dar un documento de identificación seguro y vigilado detalladamente por los partidos a todos los ciudadanos mexicanos. Se creó una infraestructura informática especial y un cuerpo de encuestadores que trabajó en todo el país compuesto por más de 50 mil visitantes; para 1994 el IFE había entregado 45,8 millones de credenciales para votar a igual número de ciudadanos. En tres años, el padrón electoral fue totalmente reconstruido: se levantó un censo general en todo el territorio nacional, se verificaron dos veces los datos de los electores, se construyó un sistema informático de almacenamiento y verificación, se diseñaron varios mecanismos de seguridad, se idearon nuevas estructuras y procedimientos para que todos los partidos políticos realizaran la supervisión, día tras día de los trabajos y de la lista electoral, de 1991 a 1994 se inscribieron al padrón electoral 47 millones y medio de ciudadanos. Esta parte de la "invención institucional" costó poco más de mil millones de dólares, pero fue preciso hacerlo si queríamos edificar algo totalmente nuevo y ganar terreno a la desconfianza que históricamente se anidaba, precisamente, en ese instrumento electoral. Ahora la labor se concentra en mantener actualizada la lista de electores, la cual asciende el día de hoy a 56 millones de ciudadanos. Pero además, nuestra lista de electores, lista nominal como la llama nuestra legislación, no sólo contiene los datos de los votantes potenciales sino que incluye su fotografía. A partir de la elección federal de 1997 todos los partidos políticos cuentan, un mes antes de la elección, con una copia completa del listado electoral con fotografía en medios magnéticos e impresos. Fue una copia idéntica a la que estuvo el día de la jornada electoral en las 104 mil casillas. Si consideramos el número de electores en México y la magnitud y características de nuestro territorio podemos imaginar el gran esfuerzo que implica esta nueva medida a favor de la transparencia.

Pero hay otros rasgos que explican la dificultad y el costo de la administración electoral en México. El primero es que el trabajo de nuestra institución lo realiza una estructura de funcionarios profesionales; reclutados, evaluados y regulados mediante un estatuto administrativo especial.

Como vimos, este fue uno de los elementos constitutivos de la creación del IFE en 1990, y es que hasta antes de esa fecha, los encargados de concretar la organización eran funcionarios de temporal, no especializados, dependientes y provenientes básicamente de la Secretaría de Gobernación.

Su creación fue una decisión estratégica para la vida electoral de México. El consenso que instauró nuestro Servicio Profesional se desprendió de un reconocimiento: las labores técnicas y jurídicas -tan cuidadosamente descritas por 372 artículos de nuestro Código Electoral- habían alcanzado una intensidad, una complejidad y una magnitud tal que sólo un personal bien entrenado, poseedor de capacidad y experiencia, podía afrontarlas con éxito.

La idea es garantizar la eficacia de la organización electoral, impulsando la independencia y el profesionalismo, con una mejor calificación de su personal, con la elevación de los estándares para su selección y programas de capacitación efectivos. Al mismo tiempo, se trata de promover la honestidad y eficacia de nuestros funcionarios mediante una evaluación sistemática. Este personal labora al interior de una estructura administrativa sumamente desconcentrada en 32 entidades federadas y en 300 distritos electorales, trabajan permanentemente mil 660 vocales que operan como parte de nuestro servicio profesional en todo el territorio del país.

Un tercer elemento que me parece crucial de nuestra administración electoral moderna es que la estructura del IFE contiene una extensa red de vigilancia que despliegan los partidos políticos; en la organización interna de nuestra institución electoral existen diversos cuerpos y mecanismos de información que permiten una inspección sistemática y ayudan a realizar nuestro trabajo con transparencia.

En el máximo órgano electoral -en el Consejo General- están presentes los partidos políticos: ellos discuten, evalúan y conocen cada acuerdo. Existen 333 Comisiones de Vigilancia, una nacional, 32 estatales y 300 distritales que examinan y miden la calidad de nuestro padrón electoral. Durante los procesos electorales los partidos políticos tienen derecho a contar con un representante ante cada uno de los órganos estatales y distritales, y en cada una de las 104,716 casillas que se instalan.

Veamos un cuarto elemento. Los funcionarios que actúan el día de la elección en cada una de dichas casillas son seleccionados mediante un complejo proceso que combina el azar y un entrenamiento especial. Mediante un sorteo el IFE determina qué ciudadanos serán potencialmente funcionarios de ca-

silla; el sorteo arrojó en 1997 un universo inicial de 5,09 millones de ciudadanos, Acudieron a nuestra convocatoria 2 millones 78 mil. Luego de lo cual arranca un proceso de capacitación y selección de funcionarios; así poco más de 733 mil estuvieron entrenados y listos para vigilar la votación el día de la jornada electoral. Este procedimiento es el más complejo de los que llevamos a cabo, no sólo por las cantidades involucradas sino porque depende del azar, de un proceso de entrenamiento y sobre todo de la disposición de los ciudadanos.

El mecanismo es complejo y exige de un gran esfuerzo institucional, para convocar, entrenar, seleccionar y verificar que los cientos de miles de funcionarios designados, acuden efectivamente el día de la elección, para hacerse cargo de su casilla respectiva. No obstante es un dispositivo que inyecta grandes dosis de confianza para los partidos políticos, que ha probado su viabilidad, y que además, propicia un involucramiento masivo y una extendida participación de la ciudadanía en el proceso electoral.

Apunto otro elemento central: la total autonomía del Instituto. A partir de 1996 el gobierno federal abandonó su posición dentro de la institución electoral y de manera concomitante, los partidos políticos eligieron por consenso, en el Congreso, a los principales responsables de la organización electoral.

El IFE es una institución deliberativa en sus órganos de decisión. Cada resolución importante atraviesa un proceso de discusión en el que se valora la eficacia técnica y sobre todo busca recoger la opinión, la comprensión y la adhesión de los partidos políticos.

La autonomía se entiende como toma de decisiones con criterios propios, independientemente de cualquier dictado de los poderes públicos. La autonomía está consagrada en la Constitución de la República, y la entendemos como un hecho esencialmente político, es decir, como la capacidad de definir nuestras acciones siguiendo nuestras propias prioridades institucionales. De lo que se trata en el fondo es de establecer una estructura y una conducta que coloque los asuntos electorales por encima de las disputas partidistas o de los imperativos gubernamentales.

A *grosso modo* podría afirmar que esos son los rasgos que definen la administración del Instituto Federal Electoral de México: autonomía del gobierno e independencia de los partidos políticos; un Servicio Profesional Electoral y una estructura de trabajadores permanentes que incluye a más de 6,344 personas;

amplia desconcentración administrativa y ejecutiva; profusa deliberación en sus estructuras colegiadas y una extensa red de órganos y procedimientos de vigilancia.

Lo que me importa subrayar ante ustedes no solamente es la magnitud y la abigarrada complejidad administrativa de nuestros procesos, sino sobre todo que la construcción electoral debe procurar siempre y sistemáticamente abrirse al escrutinio de los partidos y de la opinión pública; hacer transparente cada uno de sus pasos, cada uno de sus eslabones.

Es ésta una construcción barroca y compleja, difícil de gestionar. La clave que lleva a comprender este diseño institucional es, evidentemente, la de una desconfianza histórica. No es difícil adivinar que una institución como la nuestra, ha estado sujeta a otros tantos cambios en su diseño legal, a recurrentes oleadas y a eventuales presiones de carácter político.

La desconfianza ha alterado programas, estructuras y formas de operar. Desde el principio, el IFE ha sido una institución que ha tenido que responder a un contexto lleno de imperativos de gran relevancia política para el país. En su corta existencia como institución -menos de nueve años- ha debido sufrir cambios esporádicos de organización, sustituciones en los mandos superiores y una rotación de mandos medios mucho mayor a la habitual en instituciones similares.

No obstante ha podido organizar tres elecciones federales sucesivas, en 1991, 94 y 97 con solvencia, sin impugnación, con profesionalismo y limpieza. La inversión en términos monetarios, el compromiso y seriedad de sus funcionarios y la complejidad de sus procedimientos han arrojado el resultado que se esperaba de ella: estamos asentando, naturalizando, mostrando que es viable y transitable el expediente electoral en México.

Lentamente para el IFE van tomando relevancia las prioridades de consolidación y de permanencia por sobre las de reforma y cambio. Los resultados que puede exhibir esta institución son estratégicos para la nación y para el largo plazo; no olvidamos ni por un momento que nuestra misión es crear confianza, reproducirla, difundirla en todas las direcciones del espectro político. En México, por su historia, la confianza es el valor superior de la administración electoral.

Confianza que determina y está por sobre todos los demás criterios: los de ajuste, los de eficacia o los de eficiencia.

Si las elecciones siguen asentándose en un clima de normalidad y de legalidad, en algún momento será

posible y por supuesto, será necesario plantear en otros términos la ecuación de la administración del IFE, para devolver a las tareas de organización electoral su carácter eminentemente técnico, administrativo, profesional. Pero mientras ese momento llega, la complejidad, la especialización, la extensa deliberación y la creación de garantías adicionales será parte esencial de las decisiones electorales en México.

Porque más allá de los pormenores de su diseño y de sus reformas circunstanciales, de lo que se trata es de cumplir una misión política: abrir un espacio franco para que la competencia entre fuerzas distintas tenga lugar de un modo pacífico y civilizado.

La década de los noventa es el tiempo en el que mi país se ha dado a la tarea de tomar en serio la discusión democrática y de invertir recursos financieros y materiales, grandes energías humanas y políticas para darse una oportunidad y ensayar una vida genuinamente democrática.

Todo esto debe verse a la luz de diez años en los cuales muchos dudaban de la viabilidad democrática de mi país y del subcontinente. Yo, por el contrario, tengo la impresión de que el proceso democratizador en México y en América Latina ya puede reclamar para sí una cierta acumulación favorable. Creo que ha ganado terreno la idea de la importancia de las reglas, de las instituciones y de la confianza. Tales ideas han encontrado en los organismos electorales un nicho privilegiado que puede irradiar a otras áreas de la vida institucional.

Nuestros sistemas democráticos se parecen entre sí mucho más de lo que nuestro provincianismo nos hace suponer. Hasta donde yo alcanzo a ver, las autoridades electorales de este continente tienen todavía dos tareas fundamentales que compartimos sin excusa ni escapatoria. La primera es la de hacer transparente y regulable la relación entre el dinero y la política, el financiamiento y la fiscalización de los partidos. He aquí un tema irresuelto, universal,

complejo, pero del que depende la salud del sistema democrático. La estela de deslegitimación crónica que este problema va dejando para los partidos y para las instituciones democráticas en Europa, en Asia y en nuestros países, nos obliga a tomar muy en serio el asunto y convertirlo en un tema prioritario de nuestro intercambio y nuestro aprendizaje inmediato.

El segundo tema es igualmente decisivo: las autoridades electorales y los partidos políticos tenemos la obligación de mostrar que las elecciones son un camino abierto, transparente, y que son una vía efectiva para la gobernabilidad. Por desgracia, en América Latina la competencia democrática y el compromiso con la legalidad no son expedientes que estén definitivamente ganados, ni en la conducta ni en la cultura.

Nuestro trabajo consiste en demostrar, una y otra vez, la incuestionable viabilidad y la ventaja de este método, afirmarlo como una parte irrenunciable en la manera de ser de nuestras sociedades.

En efecto: el grado de estabilidad institucional democrática sigue siendo extraordinariamente escaso no sólo en América Latina sino en el mundo entero. Me refiero a esos países en los que el cambio en el gobierno puede realizarse de manera pacífica, mediante una competencia regulada, sin recurso a la fuerza por parte del perdedor, sin riesgos de golpes de Estado, y donde hay un Tribunal para decidir en definitiva sobre cuestiones polémicas. Esta situación de estabilidad, bajo el imperio de la ley, es condición imprescindible para tener una vida tolerable y para prever una vida democrática que dure.

Esa y no otra es la tarea de las autoridades electorales: ganar confianza en las elecciones, hacer de ese modo previsible, segura, habitable la política pluralista en nuestros países: crear la garantía segura de que no importa lo que pase, no importa cuan adversas sean las circunstancias, asegurar que habrá elecciones hoy, mañana y pasado mañana.

JORGE MARTOS

Director Internacional Adjunto de INDRA

España

INDRA es una compañía española, de capital, en este momento, mayoritariamente público, El 66% de nuestras acciones están en propiedad del Ministerio de Industria, el resto está dividido entre grandes accionistas de entidades financieras, Pero esta realidad será muy distinta dentro de dos o tres meses porque ya ha sido aprobado por el Consejo de Administración y por el Consejo de Ministros la privatización total de la compañía, con lo cual dentro de un par de meses si tienen ustedes disponibilidad y liquidez les recomiendo invertir en la Bolsa de Madrid, en acciones de INDRA, porque van a cotizar muy bien, nosotros nos vamos a encargar de eso.

La visión de la compañía es ser aliados de nuestros clientes y tratamos de que eso no sea sólo palabras, esperamos demostrarlo en procesos como las elecciones venezolanas.

Como compañía, nuestra vocación es desarrollar grandes proyectos para grandes clientes, tomar compromisos y resolver esos compromisos junto con nuestros clientes y con vocación de permanencia.

La distribución del negocio de la compañía en que están basados los resultados del año 97, porque los del 98 todavía no están auditados, es como pueden apreciar en el gráfico. Verán que hay una parte importante en los sistemas electrónicos para la defensa, para las telecomunicaciones, y una parte también muy importante en el negocio internacional. Posteriormente vamos a ver cómo han variado estas cifras. Ésta es una proyección para el cierre del año 98 y trato de explicarles a ustedes una revisión del tamaño de la compañía. La facturación de 500 millones de dólares menos el 30% ya se realizan en proyectos internacionales y una planilla de 3,600

empleados de los que el 75% son ingenieros y personal de alta especialización. Nuestra cartera de pedidos es casi una vez y media la facturación de un año, son 800 millones de dólares.

Esta es la evolución que ha seguido el negocio internacional. En el año 93 registra un 16% y la evolución continúa creciendo hasta un 30% que estimamos al cierre del año 1998. Mostramos esto para que se perciba con claridad que la compañía no sólo persigue proyectos puntuales por su atractivo en un momento determinado en cualquier país del mundo, sino que es una compañía que descansa en una estrategia de expansión internacional. Estas cifras hacen que nuestros proyectos internacionales sean irrenunciable para nosotros. En todos estos países hemos realizado proyectos a lo largo de todos estos años. Las actividades de la compañía son muy diversas y ahora vamos a explicar un poco por qué esta diversidad de países. En algunos de ellos realizamos proyectos de sistemas de control de tráfico aéreo, por ejemplo: recientemente en el año 98 hemos incorporado proyectos en países donantes como Uruguay y Guatemala.

Además de España, tenemos dos oficinas en Estados Unidos, una compañía en Argentina con más de 200 técnicos. Estamos establecidos en Lima, Chile y en China donde tenemos dos oficinas para tener proyectos.

Todas nuestras actividades descansan sobre los vértices de este triángulo. Sistemas informáticos, comunicaciones y electrónica. Lo que hacemos son proyectos en los que integramos tecnología propia y tecnología de otras compañías. De ellos, la mayor parte se refieren a sistemas de información y control.

Estas son las principales actividades:

Desarrollar un sistema de control de tráfico aéreo, sistemas electrónicos para la defensa, simuladores, sistemas de control de comunicaciones, sistemas satelitales, sistemas de servicios informáticos y desde luego tenemos una actividad muy importante en procesos electorales.

En los sistemas de control de tráfico aéreo fabricamos radares y el software de control de los sistemas y aunque parezca sorprendente para una compañía española nuestros sistemas de control de transmisores fueron en este momento en tres aeropuertos rusos, en aeropuertos chinos, en dos australianos, en Honduras y próximamente funcionará en Guatemala y Uruguay.

También desarrollamos sistemas para la defensa y los sistemas electrónicos de defensa lo que han dejado en la compañía es una impregnación de rigor. Las normas de calidad van a tener que someterse para poder ser proveedor en este tipo de mercado está muy por encima de los estándares de la industria comercial; y todo eso crea cultura.

El campo de la simulación es un campo que descansa básicamente en el desarrollo del software, desarrollamos simuladores de vuelo. Hemos sido designados como el proveedor de los simuladores de vuelo para el entrenamiento de todos los pilotos que utilizarán el avión de combate europeo, el F2000.

Hemos entregado un sistema para el aeropuerto de Santiago de Chile. Proveemos de proyectos de control de acceso para ferrocarriles o metros en sitio de España y Argentina, en este último país tenemos cinco proyectos en funcionamiento, también en Chile tenemos en el sistema de control de autopistas tenemos tres proyectos activos en China.

Desarrollamos sistemas de comunicaciones por satélites y desarrollamos tecnología propia. Disponemos de un sistema portátil que inicialmente se desarrolló con fines militares, pero que ha generado un potencial de utilización para la telefonía en zonas rurales.

Estamos trabajando en Argentina el Registro Civil y el nuevo Documento Nacional de Identidad es un proyecto de enorme envergadura que implica no sólo la producción de los nuevos DNI sino además todo el control de las huellas desde los pasos fronterizos, aeropuertos y puestos de policía. Desarrollamos sistemas de medios de pago, como por ejemplo: Centros de Compensación Interbancaria. Nuestros sistemas procesan todos los cheques y documentos de

pago entre bancos que se procesan en España pasan por nuestros sistemas y también en la Cámara de Compensación de Argentina. Esperamos que esto ocurra muy pronto en Perú donde desde hace tres años hemos establecido una larga negociación con el Banco Central de Reserva en colaboración con telefónica.

Pero lo que a ustedes les interesa es nuestra experiencia en procesos electorales. Estamos acostumbrados a abordar los procesos tanto desde un punto de vista global como parcial en colaboración con los organismos responsables de su realización. No voy a entrar mucho en ello, porque mañana tendrán ustedes la ocasión de escuchar a Ignacio Rollo que les hará una presentación específica de la visión de INDRA de un proceso electoral, y hablará de nuestra experiencia en el reciente proceso de Venezuela. Pero simplemente decirles que nosotros contemplamos los procesos como lo que son, es decir, no como una parte del problema al que hay que suministrar una máquina o un software específico, sino como un proceso en el que la clave es la organización, las comunicaciones y el ensamblaje y la integración de todos los sistemas que deben conformar el proceso.

Y nuestra experiencia está aquí en España desde el año 1978, INDRA ha realizado todas las elecciones generales para el Congreso y el Senado, todas las elecciones locales para los más de 8,000 ayuntamientos, la mayor parte de las elecciones para los 17 parlamentos autonómicos, las elecciones al Parlamento Europeo, los referéndum y a partir del año 1991, comenzamos a trabajar fuera de España.

Desde el año 1991 colaboramos como asesores con el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, en Argentina lo hicimos en el año 1995, posteriormente se hicieron las elecciones completas en Nicaragua del año 1996, espero que con éxito porque sino Rosa Marina Zelaya que está aquí protestará.

En el año 1997 realizamos también las elecciones completas de Argentina, colaborando con el correo Argentino que por ley es el responsable de tomar las actas de votación de las mesas.

En el año 1998 fue una actividad intensa con algunos trabajos de asesoría en Panamá y Colombia y muy especialmente con las elecciones de noviembre y diciembre en Venezuela, elecciones que además se han caracterizado por su enorme complejidad.

En Venezuela por primera vez se ha borrado en forma masiva la automatización del voto y llegamos a cubrir en colaboración con el Consejo Nacional Electoral de Venezuela el 90% de las 22 mil mesas que habían en el país, con máquinas. Fueron un éxito las elecciones presidenciales, pues se pudieron ver las cifras de resultados con más de un 63% escrutado en poco más de dos horas.

De manera que la experiencia fue tremendamente positiva aunque como hoy comentaban también será muy oportuno que podamos comentar en los talleres cuales fueron los puntos difíciles y los errores si los hubo.

jmatos@indra.es

Informática aplicada a los procesos electorales

GUSTAVO VILLAMIL

Director Nacional de Informática de la Registraduría Nacional de Estado Civil

Colombia

Respetados colegas, miembros de las diferentes organizaciones hispanoamericanas y demás asistentes a esta Primera Convención Internacional sobre Procesos Electorales, muy buenas noches.

Como primera medida agradezco a nombre propio y de la organización electoral colombiana, la oportunidad de participar en esta convención que sin duda alguna redundará en el enriquecimiento no sólo del conocimiento sino además de las experiencias de los diferentes sistemas técnicos implícitos en un proceso electoral.

Como primera instancia es necesario identificar un poco la organización electoral colombiana que está compuesta por dos cuerpos: el primero corresponde al Consejo Nacional Electoral el que adicionalmente al manejo jurídico y normativo en temas como escrutinios, registro de partidos políticos, control en los gastos de las campañas políticas, presentación de los proyectos de ley al Congreso de la República, tiene la responsabilidad administrativa de velar por la inspección y vigilancia de la organización electoral. Su responsabilidad grande es ejercer la suprema inspección y vigilancia en todo lo que se refiere a la organización electoral colombiana.

Por otro lado está la Registraduría Nacional de Estado Civil que es la responsable de la ejecución y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas. Como pueden ver ustedes en esta organización concluyen tres grandes funciones que en la mayoría de los países nuestros está diseminada en cabezas diferentes y pronto por esa misma circunstancia hace muy sencilla la operación y el manejo de un proceso electoral en nuestro país.

Dentro del Registro Civil la Registraduría Nacional tiene la responsabilidad de organizar y manejar todo lo relacionado al registro civil de los colombianos en temas como el registro de nacimiento, de matrimonio y de inscripción.

Esta función fue asumida por la Registraduría Nacional de Estado Civil en 1987, es decir hace doce años se le dio traslado. Anteriormente estaba en cabeza de las notarías y del Departamento de Administración Nacional de Estadística, un departamento descentralizado del gobierno colombiano.

Hoy en día esa labor se encuentra ya en los 1077 municipios lo cual representa el 60% de la demanda. En las ciudades principales esta labor es compartida y desarrollada conjuntamente con las notarías.

Aún se está dando el desmonte gradual de esta función que hasta la fecha había sido tema exclusivo de las notarías. A nivel central se administra un número único de identificación y una base de datos que ya se encuentra en un tamaño cercano a los 30 millones de registros y la cual fue recibida del Departamento de Estadística.

Por otro lado tenemos la identificación ciudadana, la cual fue asumida por la Registraduría Nacional desde el año 1948 fecha en que se creó la organización electoral. Hasta ese entonces como se puede reflejar en casi todas las organizaciones electorales la identificación de las personas sólo fue necesaria para el ejercicio del sufragio.

En 1948 se vio la necesidad de crear un organismo que se encargue no sólo de la administración y el manejo de los asuntos electorales sino que además se encargara del tema de la identificación que ya por ese entonces era fundamental para el ejercicio de todos los derechos civiles.

La organización electoral atiende a nivel nacional de manera permanente en 1077 municipios para poder identificar a los ciudadanos colombianos. La administración del número de identificación que tiene la organización electoral especialmente las del Estado Civil así como la producción del documento electoral se da de manera centralizada.

Se atiende y se recibe solicitudes gracias a la presencia permanente de la entidad y el documento de identificación por efectos de control y de individualización de las personas se efectúa de manera centralizada. La individualización de los ciudadanos se obtiene a través de un sistema de clasificación dactilar manualmente efectuado que obedece a una tecnología del año 1948.

Más adelante veremos como esta tecnología está cambiando a través de una modernización que se está dando en el país a un sistema de clasificación automatizado de huellas. Los archivos de identificación llegan ya a los 17 millones de registros. En ellos se registra no solamente información magnética, sino también una serie de tarjetas y archivos físicos que representan la información dactiloscópica, fotográfica, grafológica y geográfica de los colombianos.

La función electoral. Igualmente esta función fue asumida a partir del año 1948, fecha en que se creó la organización electoral colombiana. Anteriormente al año 1948 los eventos electorales dependían de una oficina que pertenecía al Ministerio del Interior. Gracias a la infraestructura que tiene la Registraduría Nacional para atender la función de registros y la de identificación de 1077 municipios en la parte electoral igualmente el cubrimiento será a la totalidad de los municipios y de manera permanente. Es una organización que tiene una infraestructura permanente y amplia gracias a esas bondades relacionadas con las otras dos funciones que presta.

El único documento válido que existe en Colombia tanto para el ejercicio del sufragio como para el registro en el padrón electoral es la cédula de ciudadanía, Documento Único de Identidad que viene desde 1948 de manera oficial y que es representado por un número único de identificación el cual a partir de las clasificaciones dactiloscópicas garantiza la individualidad de los colombianos.

El Censo Nacional Electoral igual que la base de datos del registro civil y de identificación ciudadana se registra de manera centralizada, lo cual garantiza un registro único porque a nivel central permanentemente se están depurando estos censos y se están actualizando con los últimos registros del ciudadano.

Actualmente el Censo Nacional Electoral tiene un tamaño de 20 millones 800 mil cédulas. Con este volumen se efectuaron las últimas elecciones correspondientes al año 1998. Otras actividades que cumple la Registraduría Nacional adicionalmente a la administración del censo nacional electoral son el nombramiento de Jurados de Votación a nivel nacional, la inscripción de candidaturas y la contabilización de resultados electorales.

El país actualmente se encuentra dividido en 32 departamentos y un distrito capital. 1077 municipios, 2 mil 359 corregimientos, 4 mil 148 estaciones policías y dos sectores rurales, como pueden ver es amplia la geografía del país hay lugares más o menos de un ocho por ciento de inspecciones porque hay corregimientos que están localizados a más de tres, cuatro o cinco horas de camino de su cabecera municipal. Son sitios en los que a veces el único medio de acceso son las mulas y las canoas, porque no hay vías de comunicación. Esto hace que en los procesos electorales haya un poco más de complejidad para el recuento y la contabilización de los resultados.

La estructura de la Registraduría Nacional de Estado Civil se puede resumir de la siguiente manera. A nivel central cuenta con una organización la cual está dirigida y gerenciada por el Registrador Nacional de Estado Civil, quien es la persona responsable no sólo por los asuntos electorales sino de identificación y registro civil. Asimismo se encuentra apoyada esta Registraduría Nacional por diez direcciones nacionales. Tres de ellas que responden a cada una de las tres funciones: electoral, identificación y registro civil; y las siete restantes de apoyo, administrativo, financiero, tecnológico y control y vigilancia.

A nivel departamental lógicamente para el cumplimiento de las oficinas departamentales, la Registraduría Nacional cuenta con 32 delegaciones departamentales en los 32 departamentos del país. Cada una de estas delegaciones departamentales se hayan dirigidas y coordinadas por dos funcionarios, dos delegados del registrador nacional, esto para garantizar la imparcialidad política en los debates electorales.

Una registraduría distrital corresponde a un distrito capital igualmente dirigida por dos registradores municipales de diferente afiliación política. Asimismo tenemos 67 registradurías municipales especiales dirigidas cada una por dos registradores municipales de diferente afiliación política, las cuales difieren de los restantes mil diez municipios, únicamente representan más de cien mil cédulas de ciudadanía dentro del registro local de votantes.

De esta manera tenemos en lo que son asuntos electorales 32 circunscripciones departamentales que nombran gobernadores, una circunscripción distrital, 1077 circunscripciones municipales, tenemos 9540 puestos o locales de votación, donde se desarrollan las votaciones el día de los comicios, con 20 millo-

nes 857 mil 801 cédulas registradas en los procesos electorales de todo el país. Nosotros tradicionalmente estuvimos en un número de 358 ciudadanos por mesa de votación. Trescientos para las ciudades grandes, capitales de departamento donde la concentración de la población es mayor incluso la participación ciudadana puede llegar a ser mayor; y 400 para aquellos municipios donde la participación normalmente es muy baja.

De esta manera tenemos instaladas en el país 65,663 mesas de votación, o sea cada puesto de votación a su vez se encuentra neutralizado en mesas de votación.

Los resultados de las últimas votaciones realizadas en el país son las siguientes:

- Senado de la República 9 462 218 sufragantes.
- Cámara de representantes 9 471 113 sufragantes.
- Presidente de la República, primera vuelta 10 751 465 sufragantes.
- Presidente de la República, segunda vuelta 12 310 107 sufragantes.

El voto en Colombia no es obligatorio, sin embargo es bueno observar que ha habido un aumento sustancial en cada una de las justas electorales, puesto que se utilizó para eso el mismo tamaño de censo.

Esto obedece a una serie de estímulos que se ha promovido desde 1997, en la cual se estimula al sufragante dándole un día libre de trabajo, con descuentos en las universidades públicas, con preferencias también para acceder a cargos públicos o reducción también en la prestación del servicio militar.

www.registraduria.gov.co

JORGE TIRADO OSPINA

Asesor de la Comisión Estatal de Elecciones

Puerto Rico

Buenas tardes a todos, quiero brindar las más expresivas gracias a las autoridades de ONPE y en especialmente al Dr. José Portillo, por haberme permitido estar con ustedes y poder compartir nuestras experiencias de información en procesos electorales en Puerto Rico, o en Borinquén de la Vega como le llamamos de cariño a Puerto Rico. Vamos a dar un resumen de nuestras experiencias en sistemas de información en la Comisión Estatal de Elecciones, y les voy a hablar sobre nuestros éxitos y también sobre nuestros dolores de cabeza. Así es que sin más preámbulos comencemos a ver los temas que vamos a tratar hoy.

Vamos a hablar primero sobre la Organización de la Comisión Estatal de Elecciones y qué cosa es.

La Oficina de Sistemas de Información Electorales, OSIPE como lo llamamos en Puerto Rico, los antecedentes nuestros del sistema de información, las aplicaciones principales que tenemos instaladas y las consideraciones operacionales.

LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES

La Comisión Estatal de Elecciones es el organismo que rige los procesos electorales en Puerto Rico fue creada por ley en el año 1982 bajo el amparo de la Ley N° 4 del 20 de diciembre de 1977 según enmendado.

Se compone del Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, los Comisionados Electorales que son tres comisionados en este caso uno de cada partido, tres vicepresidentes uno de cada partido, la organización de sistema de información OSIPE, el director le responde directamente al presidente pero el segundo vicepresidente es el coordinador de sistemas de información conjuntamente con el director y tres asesores técnicos que también pertenecemos al organigrama de la comisión que

vamos a ver luego. Hay otras dependencias, pero no vamos a entrar en ellas, que también responden a esta organización.

La Comisión Estatal de Elecciones cuenta con alrededor de 850 empleados, tiene un presupuesto anual de 20 millones de dólares y un presupuesto adicional en año de elecciones de 25 millones de dólares. La comisión cuenta con 104 oficinas que le llamamos oficinas precintales conocidas como juntas de inscripción permanentes. Son oficinas permanentes que funcionan todo el año, 5 días a la semana y le brindan los servicios de inscripción electoral a todos los ciudadanos aptos para inscripción en Puerto Rico. En Puerto Rico no es mandatorio inscribirse pero tenemos una gran participación de personas que pertenecen al Registro Electoral.

En nuestra estructura política de la comisión estatal de elecciones tenemos 3 miembros en cada junta de inscripción permanente uno de cada partido. Tenemos 3 porque existen tres partidos políticos que son los que están inscritos como partido en Puerto Rico pero según la ley si existieran más partidos tendríamos más participación dentro de la junta de inscripción permanente al igual que en la comisión estatal de elecciones.

La Oficina de Sistemas de Información de Procesos Electorales conocida como OSIPE es el ente que maneja los Sistemas de Información en la Comisión Estatal de Elecciones. Como les dije anteriormente responde al presidente y el segundo vicepresidente es el responsable o el coordinador del sistema de información, el grupo de asesores técnicos que se compone de tres asesores que pertenecemos a partidos diferentes y estos asesores técnicos pertenecen a la estructura de la Comisión Estatal de Elecciones a tiempo parcial pero cuando les digo a tiempo parcial, quiere decir que nosotros tenemos que asistir dos días de la semana, cuatro horas los martes y los

jueves a la Comisión Estatal de Elecciones así es que prácticamente estamos en sesión permanente.

Entre las funciones que se le atribuyen a OSIPE está la responsabilidad de mantener y actualizar el Registro Electoral, manejar los procesos electorales de recibo de resultados preliminares y escrutinio general. Establecer nuevos sistemas que agilicen los procesos electorales y de inscripción del elector. Basado en esto es que hoy vamos a ver cómo es que ha cambiado nuestro sistema de información desde que se crea la comisión estatal de elecciones.

En el año 1978 cuando estaba el anterior custodio de las elecciones puertorriqueñas del Tribunal Electoral se hace una inscripción general que es la base para nuestro registro electoral. De esta inscripción general, la cual dicho sea de paso nos dio un sinnúmero de dolores de cabeza debido a que fue una inscripción casa por casa y la información que entró al computador en aquel entonces un equipo digital PDP8, no fue totalmente correcta y para las elecciones del año 1980 tuvimos problemas como estoy seguro que muchos de ustedes han podido experimentar en sus propios países, pero sí nos dio la base para nuestro registro electoral. De ahí en el año 1982 cuando la comisión estatal de elecciones es creada por Ley y se establecen las 104 juntas de inscripción permanente se distribuye el proceso de inscripción en esta junta de inscripción permanente y se llega a corregir la base de datos del sistema electoral nuestro. Pero todo el proceso hasta este momento era manual con excepción del sistema centralizado que teníamos en la comisión estatal de elecciones.

Nuestras primeras incursiones en la mecanización fue en el año 1983, cuando era una innovación establecer una red de fax, establecimos nuestra primera red de fax para el recibo de resultados electorales. Establecimos 104 fax uno en cada junta de inscripción permanente y 30 a nivel central. De ahí se enviaron los resultados y se recibieron a nivel central y se procesaron. Estas Juntas de inscripción permanentes mantuvieron los 104 fax y las transacciones del registro electoral, de ahí en adelante empezaron a llegar vía fax, si es que fueron nuestros primeros pasos en establecer un sistema de red.

En 1987 se cambia el computador central a un computador IBM MINFRIN modelo 4381 de doble procesador con 32 MB de memoria y mayor cantidad de espacio en el disco.

Se establece una red de telecomunicaciones con las 104 Juntas de inscripción permanente con 34 líneas dedicadas.

Lo importante es que en cada Junta de Inscripción Permanente ya tenemos un computador que en ese momento era lo máximo, que era una PC 8088 donde en unas terminales puede entrar la información directamente de la Junta de Inscripción en forma distribuida hacia el computador central. Para 1987 esto era una innovación.

En 1995 comenzamos con el sistema de fotografía electrónica. El sistema de fotografía electrónica luego de una serie de evaluaciones y estudios la Comisión Estatal de Elecciones determinó que el sistema de fotografía electrónica y la producción de las tarjetas electorales, para nuestro caso era más conveniente tenerlo distribuido en las 104 oficinas de inscripción permanente.

Para esto hicimos un plan piloto con 10 oficinas donde establecimos los sistemas de fotografía electrónica y fabricación de la tarjeta de identificación electrónica. Pensando en el futuro cambiamos nuestro equipo de computación a un computador IBM 9221 con 128 MB de memoria. En ese momento también se adquirieron dos impresoras láser de alta velocidad y un servidor de imagen digital alfa con 512 MB de memoria. La idea fue recoger todas las tarjetas electorales de las cuales nosotros mantenemos copias y para eliminar el robot teníamos que incorporar todas estas tarjetas en una base de imagen, para eso se adquirió la computadora digital y remarcamos en un proyecto de convertir todas las tarjetas electorales al sistema de imagen.

Esto se hace en paralelo al sistema de fotografía electrónica que estábamos utilizando como proyecto piloto en las 10 Juntas de Inscripción Permanente.

Actualmente en la Comisión Estatal de Elecciones, en alusión a los proyectos mencionados, estamos trabajando con el Registro Electoral distribuido y la modernización de la Junta Electoral Permanente. Esto quiere decir que básicamente nosotros estamos incorporando la distribución de toda la información desde las Juntas de Inscripción Permanente. Lo que quiere decir que en cada Junta de Inscripción Permanente no solamente van a entrar las transacciones sino que los documentos que se generan, es decir los formularios se van a eliminar y van a ser preparados o impresos por un computador y una computadora láser desde cada una de las Juntas de Inscripción Permanente.

Para esto también se está instalando un equipo que tenga la capacidad de implantar el sistema de fotografía electrónica en cada una de las 104 Juntas de Inscripción Permanente.

El Sistema de Fotografía Electrónica consta de un equipo de computación digital. Este sistema nosotros lo hemos evaluado por dos años antes de tomar la determinación de implantarlo en el resto de las Juntas de Inscripción Permanente. Nos ha dado una serie de dolores de cabeza al principio y entendemos que en este momento está a un nivel que sí se puede implantar en el resto de las oficinas.

El sistema es fácil de utilizar, consta de una cámara, un impresor de la tarjeta y de la forma que funciona es que una vez que se presenta el elector se busca al elector en la base de datos de la Comisión Estatal de Elecciones para adquirir la información básica de ese elector para crear la tarjeta. Esta tarjeta que hasta este momento ha sido almacenada en el sistema de fotografía electrónica y luego por medios magnéticos se pasa al nivel central, la incorporación de una nueva red de datos digital que se incorpora este año a la Comisión Estatal de Elecciones va a permitir que esa información sea enviada al servidor de imágenes inmediatamente.

De tal forma que cualquier Junta de Inscripción Permanente que necesite acceso a la información del elector puede buscarla no solamente mediante datos sino con la fotografía y firma del elector.

Para eso tuvimos que cambiar la red de datos, porque la que tenemos actualmente es una red análoga y no permite la transmisión de imágenes. En la red de datos que estamos implantando en la Comisión Estatal de Elecciones consta de líneas T1 con líneas T1 fraccionales con 56 K y de 28 K para poder transmitir la parte de imagen. Esta red va a permitir no solamente transmitir datos e imagen sino también permite la transmisión de voz.

Actualmente tenemos un problema grave con las llamadas de larga distancia de cada una de las Juntas de Inscripción Permanente al nivel central. Con la nueva red digital y con los equipos multiplexores que estamos instalando en cada una de las Juntas de Inscripción Permanentes permite instalar un teléfono al multiplexor y con la misma línea de la red utilizar el sistema de teléfono del nivel central de la Comisión Estatal de Elecciones para comunicarse con cada una de las Juntas de Inscripción Permanente. Esto redundará en unas economías altísimas en el costo de telefonía.

En el área de sistemas de imagen que es el servidor de imagen nosotros tenemos una digital alfa y utilizamos la base de datos informix para el servidor de imagen. Para el servidor de datos que preferimos mantenerlo separado aunque se comunican entre sí utilizamos la base de datos de IBM.

También tenemos una serie de proyectos en desarrollo para este año. Estamos trabajando en la expansión del sistema de fotografía electrónica para las 104 Juntas de Inscripción Permanente en la reingeniería de nuestro sistema de información de registro electoral. Estamos trabajando en el sistema de masificación conocido como el GIS y la estandarización de las direcciones. En el área de GIS ya hemos avanzado bastante y tenemos todos los mapas geográficos de Puerto Rico y Electorales en computadora.

Actualmente pensamos que dentro de poco toda la parte de distribución electoral la vamos a poder hacer por sistemas geográficos de información. En el área de escrutinio mecanizado estamos evaluando varias alternativas. En Puerto Rico se nos ha hecho sumamente difícil el poder convencer a la legislatura de entrar en un sistema de voto electrónico. Por lo tanto lo más cercano al voto electrónico es el escrutinio mecanizado al nivel de comunidades y donde enviaríamos la información directamente desde las unidades al nivel central por las vías de comunicaciones.

Actualmente y no voy a hablar mucho sobre este tema porque uno de los compañeros va a hablar sobre la parte de los resultados preliminares. Actualmente nosotros recibimos los resultados en las 104 oficinas de las Juntas de Inscripción permanente y de ahí los resultados llegan a nivel central. Nosotros recibimos los resultados y en un par de horas sabemos los resultados de una elección.

Algunas características de lo que tenemos dentro de nuestro sistema de la tarjeta electoral. En el área de biométrica existe una serie de biométricas que se pueden utilizar como huellas digitales, fotografía, la geometría de los dedos etc. Nosotros por limitaciones legales no podemos utilizar las huellas digitales, pero sí utilizamos la fotografía y la firma del elector. En nuestro sistema de imagen nosotros mantenemos la fotografía y la firma del elector. Dicho sea de paso nosotros mantenemos un trato sucesivo de todas las fotografías que la persona se ha tomado desde que comenzó como elector en Puerto Rico.

En cualquier momento una de nuestras oficinas podrán ver la primera fotografía que se tomó esa persona. Nosotros hemos tenido el problema de que una persona se va a fotografiar por otra y se puede identificar ahora con nuestro nuevo sistema de fotografía electrónica.

En las alternativas que tuvimos para la evaluación de las tarjetas de identificación electoral, nosotros examinamos varias alternativas y entre ellas el papel de seguridad. Existen varios sistemas donde se imprime el papel de seguridad y luego se lamina.

Encontramos como ventajas que el costo de los materiales básicos era más bajo y difícil de falsificar en un papel tipo moneda. Sin embargo es más fácil de laminar y de imitar, y tiene una vida útil menor que el resto de las tarjetas, el costo original del papel era sin embargo de un centavo a cinco centavos por documento. Nosotros nos decidimos por el tipo de PBC, no es el tipo antiguo, sino es un tipo que ahora se llama tesling y de polyester. La ventaja es que tiene una vida útil mucho más larga que el papel, dicen cinco años, pero ahora hay un tesling que dura hasta diez años.

La tecnología de impresión reduce la falsificación ya que se imprime en un solo paso, todo junto, la fotografía, la firma y los datos se imprimen en un solo paso, y la tarjeta plástica se reduce en tamaño comparado con otras tarjetas. Esta tiene el tamaño de una tarjeta de crédito y es fácil de manejar.

Los datos que nosotros incorporamos en nuestra tarjeta de identidad son los apellidos y los nombres completos, el número de identificación, un número de control, la fecha de nacimiento, el sexo, los colores de ojos, la fotografía y firma digitalizada y la fecha de expedición y expiración.

Nosotros entendemos que el medio de transporte para identificar al elector en nuestra tarjeta es la fotografía y se hace con una comparación visual en el momento de la votación en los colegios electorales. Esto es en alusión al Registro Electoral que se mantienen en los colegios donde tenemos las listas electorales de los colegios con la foto y firma del elector. Este es un ejemplo. Actualmente nosotros tenemos al grupo de confinados que dicho sea de paso, creo que es el único sitio del mundo donde votan los confinados. Tenemos las listas electorales como plan piloto, utilizamos la lista con foto y firma para los confinados. Esta es una de nuestras pruebas de las que utilizamos actualmente, porque necesitamos

tener el mayor número de personas en una lista electoral. Me indican que en otros países también votan los confinados.

También estamos incorporando un código de barra bidimensional y en él se mantiene una información básica del elector, porque en el futuro con la guerra de las galaxias podremos ir a algún sitio donde se pueda pasar por una maquinita leer el código de barras y tener toda la información electoral del individuo. Actualmente el código bidimensional mantiene hasta una información electoral del individuo y esta es una de las cosas que estamos incorporando en nuestra nueva tarjeta electoral.

En el área de seguridad para evitar la falsificación como les dije anteriormente hemos decidido por la base de tesling que su duración es de diez años y que tiene una serie de factores que se incorporan en la tarjeta, que se imprimen al momento de preparar la tarjeta como son el holograma y una fotografía adicional fantasma y que hace la tarjeta muy difícil de falsificar.

También tenemos una microimpresión con el logo de la Comisión Estatal de Elecciones, se podría incluir hologramas y todas estas medidas de seguridad de la tarjeta estoy seguro que todos hemos oído de esto en algún momento.

Como dije anteriormente nosotros preparamos la tarjeta en la Junta de Inscripción Permanente, pero también nosotros inscribimos, a los estudiantes en las escuelas y en las dos islas que tenemos aquí en Puerto Rico enviamos las Juntas de Inscripción Permanente Móviles, que son unidades móviles que tienen todo el equipo de fotografía electrónica y para inscribir electores y desde estas Juntas móviles se hace la inscripción del elector y se le prepara la tarjeta.

En este caso en la zona urbana tenemos las Juntas de Inscripción Permanente y desde las JIP Móvil se transmite directamente por celular a la Comisión Estatal de Elecciones.

jtaine@tld.net

Capacitación al integrante de las mesas de sufragio

GONZALO BRENES

Ex presidente del Tribunal Superior de Elecciones

Costa Rica

“Gastar dinero pródigamente en educación, no es cuestión de finanzas, sino una cuestión de honor, de decoro nacional... Podéis objetar con criterio de economistas que el problema educacional es económico, y yo responderé con credo de maestro de escuela que el problema económico lo es, fundamentalmente, de cultura...”

Omar Dengo

INTRODUCCIÓN

Es encomiable el esfuerzo que está haciendo la Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú al organizar esta I Convención Internacional Sobre Procesos Electorales. En ella se plantean cinco temas importantes en un proceso electoral como son la informática aplicada a los procesos electorales, experiencia de organismos electorales modernos, capacitación al integrante de las mesas de votación, votación electrónica: ventajas y desventajas, y sistemas innovadores aplicados a la seguridad en materia registral reservada su exposición al doctor José Portillo Campbell, Jefe Nacional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú. Esta temática es muy importante para un buen resultado del proceso electoral y su búsqueda de modernidad.

Si queremos analizar el conjunto de la actividad electoral, desde luego que podríamos resentir la falta de referencia a los partidos políticos y su organización, o a la división territorial electoral, o a aspectos que han sido, o son, motivo de discusión entre los políticos y estudiosos de los procesos electorales y de los sistemas electorales, como podrían ser los mecanismos para la asignación de escaños, los porcentajes o mayorías necesarias para la elección de Presidente de la República o la conveniencia o inconveniencia de la segunda vuelta.

Y el comentario lo hago para destacar que en un foro como este no puede pedirse a los organizadores que agoten toda la problemática de lo electoral puesto que se requerirían muchos días de trabajo y quizá se llegaría al convencimiento de que el temario es inagotable, máxime si tomamos en cuenta la legislación que tienen nuestros países y que manejan los organismos electorales y los partidos políticos.

Hoy el eje central de esta I Convención Internacional es el referido a los Procesos Electorales, y dentro de ese gran tema los organizadores se han propuesto el objetivo de “preparar la conciencia internacional mediante la divulgación de la técnica que ofrece la informática en todos los aspectos del proceso electoral», y mostramos “las innovaciones que se han introducido en el Perú en relación con diversas medidas técnicas, con directa aplicación de la informática, para garantizar se exprese la auténtica voluntad del elector, con lo cual nos están introduciendo en un mundo del que todos estamos enterados que existe, y conocemos unos más, otros menos y en el que el doctor Portillo Campbell es un docto, según pude apreciar en alguna de mis visitas anteriores a este acogedor país.

DE LAS MESAS DE VOTACIÓN

IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN A LOS MIEMBROS DE MESA

El tema central de la Convención, referido a la importancia de la informática, estoy seguro que despertará nuestro interés y que la informática, aplicada a lo electoral, nos coloca en un ámbito moderno, aplicando la tecnología, generalmente de punta, al servicio de los organismos electorales.

Esa tecnología evoluciona día a día, casi hora a hora, y el ser humano debe, necesariamente, estar actualizando sus conocimientos.

Quienes no somos expertos en esta materia con harta frecuencia vemos que se nos escapa, cual pez en el agua, el poco conocimiento que habíamos adquirido y debemos volver a refrescar la temática, por lo cual esta Convención nos pondrá de nuevo en posibilidad de actualizarnos.

Ahora bien, no obstante reconocer la importancia de la informática en el proceso electoral, soy del criterio de que el tema que se me ha asignado exponer, Capacitación al Integrante de las Mesas de Votación, es uno de los más importantes en un proceso electoral porque está vinculado con el resultado mismo de la elección, cualquiera que sea el sistema que se llegue a utilizar, manual o informatizado.

Por ese motivo trataré de ser muy conciso en los planteamientos y además, procuraré desarrollar cada uno de los aspectos que proponga con precisión, buscando entregarles un aporte aprovechable, en alguna medida, en el ejercicio de la función electoral.

DE LAS MESAS DE VOTACIÓN O JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS

Al abordar el tema de la capacitación de los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos es bueno recordar que la organización electoral cuenta con unos organismos permanentes y otros con carácter temporal. Dentro de estos últimos tenemos las Mesas de Votación o Juntas Receptoras de Votos, lo cual hace que la instrucción de este "personal electoral" deba realizarse en períodos concretos y en plazos muy cortos.

También debe tomarse en cuenta, al elaborar los proyectos de capacitación, la falta de uniformidad de conocimientos de quienes llegan a desempeñarse como integrantes de esos organismos.

Ubicados en el tema es necesario recordar que no en todas las legislaciones se denomina Mesa de Votación el local en donde se emite el voto, sino que además se conoce como Junta Receptora de Votos, Mesa de Sufragio o Casilla Electoral y en consecuencia los ciudadanos que integran ese cuerpo colegiado se denominan miembros de mesa, miembros de junta o de casilla, según sea la nomenclatura utilizada.

DE LA PROPUESTA PARA INTEGRAR LA MESA DE VOTACIÓN O JUNTA RECEPTORA DE VOTOS

Por otra parte cada legislación define, de por sí, la integración de la Junta Receptora de Votos o de la Mesa de Votación, utilizando muy diversos parámetros para escoger a sus miembros. Esta decisión que se toma en la Ley Electoral de cada país tiene importancia con respecto al tema que estamos tratando porque el ciudadano, según sea el origen de su nombramiento va a sentir compromiso de recibir instrucción de parte de quien le propuso. No obstante la práctica indica que se puede superar esta pequeña barrera cuando la institución electoral logra motivar adecuadamente a las organizaciones políticas de la importancia que tiene que los miembros de mesa reciban una imparcial, técnica y adecuada capacitación.

Con respecto a la procedencia de la propuesta de nombramiento de los integrantes de la Mesa de Votación o de la Junta Receptora de Votos es bueno recordar, haciendo un breve estudio de legislación comparada, el hecho de que en algunos países los partidos políticos inscritos a nivel nacional y con candidatura inscrita proponen delegados de su partido para integrar cada Mesa o Junta Receptora de Votos y se utiliza la acción jurídica de que una vez designados forman parte de la organización electoral, con lo cual convierten a esos ciudadanos en funcionarios electorales, asumiendo, en consecuencia, la obligación de cumplir su actividad en forma apartidaria y con todas las obligaciones inherentes a aquellos funcionarios, cuando, como en el caso de Costa Rica, se expresa en su Código Electoral: "Por ser las juntas órganos electorales sus miembros deberán actuar con absoluta imparcialidad y acatar solamente las instrucciones del Tribunal Supremo de Elecciones y las disposiciones legales que rigen la materia sin atender, en el ejercicio de sus funciones, a la circunstancia de que un partido político los haya propuesto (artículo 41, párrafo segundo), esto último porque ... "Las Juntas Receptoras de Votos estarán formadas por un elector delegado de cada uno de los partidos inscritos en escala nacional que participen en la elección con candidaturas inscritas..." (artículo 49 C.E.) Otras legislaciones disponen el nombramiento siguiendo más o menos la misma mecánica a que he hecho referencia, limitando a tres los integrantes de la Junta Receptora de Votos, debiendo ser pluralista la integración y sin que pueda recaer más de un nombramiento en una misma organización política como es el caso de Nicaragua cuya Ley Electoral dispone que "Las Juntas Receptoras de Votos estarán integradas por

un Presidente y dos miembros que tendrán sus respectivos suplentes...” (artículo 24) y que “tendrán una integración pluralista, no pudiendo recaer en una Junta Receptora de Votos más de un nombramiento de una misma organización política...” (artículo 25, párrafo segundo). Otro caso es el que deja el nombramiento del Presidente, del Secretario y el Vocal a cargo del Organismo Electoral y se agrega un representante de cada uno de los partidos políticos que hayan hecho designación para integrar la Mesa de Votación, caso de Panamá, en que se dice en el Código Electoral, artículo 150 “Las Mesas de Votación estarán integradas por un Presidente, un Secretario y un Vocal designados por el Tribunal Electoral y un representante propuesto por cada uno de los partidos políticos y de los candidatos independientes cuando los hubiere, que hayan hecho postulaciones para las respectivas elecciones. Cada uno de ellos tendrá un suplente designado en la misma forma que el principal. Un caso diferente de selección es el de Bolivia, país en el que se denomina a estos ciudadanos jurados, forman la Mesa de Sufragio y “son designados por las Cortes Departamentales Electorales mediante sorteo público, por medios informáticos, garantizando la imparcialidad en las mesas de sufragio (Art. 33 inc. e L.E). Distribución de Funciones. Se sortean ocho ciudadanos inscritos por cada libro que corresponde a cada Mesa de Sufragio. De los ocho, cinco son titulares y tres suplentes. Elegirán un Presidente, un Secretario y tres Vocales”. (Cartilla de Instrucción para Jurados Electorales Elecciones Generales 1997).

A lo expuesto se debe agregar que las legislaciones contemplan, además de la integración de la Mesa o Junta con los titulares, el nombramiento de igual número de miembros suplentes, con lo cual el número de funcionarios de Mesa o Junta a capacitar se duplica.

OTROS REPRESENTANTES CON DERECHO A PERMANECER EN EL RECINTO DE VOTACIÓN

Existen otros ciudadanos que también estarán formando parte de la organización, pero no de la Mesa o Junta, como son los fiscales, delegados o veedores, según la denominación que da cada legislación a quienes representan a los Partidos Políticos o a las organizaciones que toman parte en las elecciones, ante la Mesa de Votación.

También se debe hacer referencia a una figura que está tomando auge en algunos países, y es la de los observadores electorales nacionales, quienes en representación de la sociedad civil y debidamente

aceptados y autorizados por el máximo Organismo Electoral ejercen funciones propias de muy variada índole, en la mayoría de los casos únicamente de control organizativo, aunque en otros cuentan con un poco más de facultades, de control o de denuncia.

Finalmente haré referencia a los observadores internacionales. Estas personas tienen la obligación de guardar el respeto a la legislación del país al que asisten en calidad de observadores electorales internacionales y a las instrucciones que ha impartido el Organismo Electoral competente de ese país, y su función en pocas palabras es, como su nombre lo indica, de observar el desarrollo del proceso electoral o de la jornada electoral, según sea el plazo que permanezcan en el país, para luego rendir un informe a la Organización que le hizo el nombramiento. En algunos casos, no obstante, se define previamente que el Organismo que envía los observadores hará recomendaciones, sobre la marcha, al Órgano Electoral Nacional con la finalidad de brindar una ayuda en la búsqueda de un proceso limpio y transparente y no esperar a que todo haya terminado y las correcciones se recomienden para el futuro, cuando bien pudieron realizarse en ese mismo proceso electoral.

Con lo que viene expresado he querido demostrar que tenemos un conjunto de grupos que tienen una íntima relación el día de las elecciones dentro del recinto de votación a) miembros de Mesa o de Junta Receptora de Votos. b) Fiscales, delegados o veedores de Partidos Políticos y de organizaciones que participan en la elección. c) Observadores Nacionales. d) Observadores Internacionales.

Al anterior conjunto se debe agregar uno mucho más extenso y difuso, el electorado nacional. Disgregado, es cada uno de los cientos de ciudadanos que llega a cumplir con su derecho obligación de emitir el sufragio en la Mesa de Votación o Junta Receptora de Votos de su circunscripción territorial y es el que, sumando la expresión de su voluntad individual, expresada en forma voluntaria, libre, y secreta, definirá la elección.

Dentro de esta lista de participantes he querido destacar los actores que desempeñan los papeles que están más entrelazados, para, más adelante, profundizar sobre la importancia de extender la capacitación que se prepara para los integrantes de la Mesa de Votación a estos otros grupos. Si así se hace se logra que el proceso de votación y de escrutinio no sufra grandes traumas porque cada quien conoce sus derechos, sus obligaciones y sus responsabilidades.

REQUISITOS PARA INTEGRAR LAS MESAS DE VOTACIÓN O JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS

Ya se adelantó la forma de escoger a quienes van a integrar una Mesa de Votación, poniendo como ejemplo algunas legislaciones. Se puede decir que el parámetro general es que el escogido se encuentre inscrito en el Padrón Electoral o en la lista de electores de la Mesa de Votación o Junta Receptora de Votos en la cual desempeñará el cargo. Este es un factor común en las legislaciones, pero existen excepciones en las cuales se deja en manos del Organismo Electoral la designación de los miembros propietarios de la Mesa de Votación sin la obligación de realizar la selección dentro de la lista de electores de la misma Mesa o Junta; tal es el caso de Panamá. Existen, además, otros requisitos, y a su vez, reglas que impiden que un ciudadano sea nombrado para integrar una Mesa.

Otra característica común es que se cuente con suplentes, quienes entrarán en funciones cuando se encuentre imposibilitado de hacerlo el titular, en el caso de que no se presente a cumplir con su obligación, o bien, temporalmente en el transcurso de la votación. Además las legislaciones generalmente prevén otros mecanismos de sustitución en los casos de inasistencia de titulares y suplentes

PLAZO PREVIO DE NOMBRAMIENTO

Un aspecto importante que se debe tomar en cuenta en el momento de diseñar un programa de capacitación de Miembros de Mesa es conocer con cuánta antelación se establece en la legislación el nombramiento de los integrantes, titulares y suplentes de Mesa de Votación y su entrada en funciones. Si hacemos un recorrido estudiando varias leyes electorales se puede coincidir en que no hay un plazo uniforme al respecto. En algunas se habla de noventa días previos y en otras de un mes o mes y medio de antelación. Resulta obvio que este lapso resultará trascendental para lograr una buena y correcta comunicación entre la unidad encargada de elaborar el proyecto y ejecutarlo, o, en caso de que sean diferentes las responsabilidades entre la que lo elabora y la que lo ejecuta. Aparte debe tomarse en cuenta que se debe llegar a un conglomerado muy amplio y disperso por todo el territorio nacional pretendiendo algo más que una correcta comunicación puesto que la meta será una verdadera capacitación, transmitiendo un conocimiento amplio de la mecánica, tanto de votación como de escrutinio

y transmisión de resultados, lo mismo que del manejo de la documentación utilizada en el transcurso de la elección. Se procurará llegar a todos, sí, a todos, los Miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos, titulares y suplentes, o, al menos, presentar la información en todos los recintos de votación. Y recuérdese que si bien la labor más importante la realizan estos ciudadanos el día de la elección, es lo cierto que tienen que llevar a cabo algunas actividades en los días previos, lo cual también debe ser tomado en cuenta a la hora de elaborar el cronograma de actividades de capacitación.

El planteamiento es ambicioso, pero asegurará la realización de una jornada electoral transparente, con interpretaciones de procedimiento y de fondo similares en toda la Nación, habrá unidad de criterio no importa si se está en la capital o en el Departamento o en el Municipio más alejado. Los ciudadanos se convencerán de que el Organismo Electoral busca presentar reglas uniformes y los partidos y las organizaciones políticas también comprenderán que hay igualdad en el trato y equidad en las resoluciones. Cuando hay igualdad de trato, justicia y transparencia, habrá respeto y paz. Entonces la capacitación, no solamente de los Miembros de Mesa sino de todos los grupos de ciudadanos a que me he referido antes, es importante.

DE LA CAPACITACIÓN DE LOS MIEMBROS DE MESA O JUNTA RECEPTORA DE VOTOS

RESPONSABILIDAD DE LA CAPACITACIÓN

Dependiendo del sistema empleado por la legislación para designar a los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos habrá mayor o menor empeño de parte de las organizaciones políticas en asumir ellas una cuota de responsabilidad en la preparación de los miembros de mesa.

Si en el país se sigue el sistema de que las organizaciones propongan a los integrantes que dirigirán la Mesa, es muy posible, casi seguro, que esas organizaciones dispongan de mecanismos para dar instrucción a sus simpatizantes. Esto no quiere decir que el Organismo Electoral se abstenga de impartir instrucción, por el contrario, requerirá mayor atención en el programa de capacitación para evitar torcidas interpretaciones, o interpretaciones diferentes sobre temas comunes, surgidas de algún interés partidario.

En el caso de que la selección la haga el Organismo Electoral o se realice por medio de rifa, es este Organismo el que debe asumir con mayor énfasis la capacitación porque es plena su responsabilidad de que el proceso de votación se efectúe dentro de las más claras normas jurídicas y éticas.

En todo caso, es criterio generalizado que es el Organismo Electoral el que debe asumir, bien directamente, bien por medio de entidades especializadas, la capacitación de los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos.

La importancia del evento, su trascendencia para la vida nacional, no permiten que se desligue de esta actividad y de otras que le son afines. Puede contratar una empresa especializada, no se niega esta opción, pero la dirección técnica y jurídica debe provenir del Organismo Electoral; inclusive algunos Organismos ya tienen constituido su departamento o su oficina de instrucción, capacitación o divulgación, con lo cual le van dando permanencia a esa labor de educación, lo que les permite, con tiempo, seleccionar las normas importantes, contar con antecedentes, elaborar anteproyectos y en fin, estar preparados y en espera únicamente de las últimas interpretaciones y disposiciones de las autoridades superiores para dar inicio a su tarea de capacitación.

BASES FUNDAMENTALES PARA ELABORAR UN PROYECTO DE CAPACITACIÓN

Resulta esencial a la hora de elaborar un proyecto de capacitación a miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos que el Organismo Electoral, rector del proceso, tenga: a) Definidos los partidos políticos y organizaciones que participarán en la elección; b) Las papeletas o boletas que se emplearán para sufragar; c) Los formularios que se utilizarán; d) Diseño y formación del Padrón Electoral y El documento de identidad; e) Los procedimientos para la entrega del material electoral a los miembros de Mesa, para la apertura y cierre de la votación; f) Los procedimientos para la devolución de la documentación electoral y del material sobrante; g) Los mecanismos para efectuar el cómputo; h) El sistema de transmisión de resultados; i) Resueltos aquellos puntos que requieran interpretación; j) Definidas las circunscripciones territoriales, los locales de votación y las Mesas o Juntas Receptoras de Votos en todo el país; k) Conocer el nombramiento de los integrantes de las Mesas o Juntas; l) De parte del personal que elaborará el proyecto de capacitación y definirá los materiales, dominio de la legislación, utilización de formularios y mecánica de la elección.

Cuando se hace referencia a los anteriores temas como esenciales para preparar la capacitación no se pretende que sean excluyentes de los otros que he mencionado antes, como el lapso previo a las elecciones con que se efectúe el nombramiento o designación de los integrantes de la Mesa, la definición de las Mesas y otros, sino que estos últimos deben tomarse en cuenta porque serán el eje de la capacitación y además requerirán divulgación dirigida al grupo de ciudadanos que tiene derecho de permanecer en el recinto electoral. También resultará de importancia que su conocimiento se extienda a los partidos políticos y a las organizaciones que participan en la contienda electoral porque esa información será la base para evitar posteriores reclamos, formales o informales.

De seguido resulta interesante que se exponga acerca del por qué de la importancia de que estén resueltos los puntos que se anotaron en el párrafo precedente. Veamos

- a. Definidos los partidos políticos y organizaciones que participarán en las elecciones. Podría no ser indispensable esta condición pero es preferible que se hayan resuelto todos los reclamos que con frecuencia se presentan sobre la inscripción de partidos políticos y organizaciones, o bien sobre éstos y la inscripción de candidatos. No siempre las legislaciones están acordes en cuanto a los plazos para las diferentes etapas del proceso electoral y en algunos casos he presenciado como ese lapso para resolver puede prolongarse casi hasta el mismo día de las elecciones o después. Pareciera de lógica que se conozca al momento de llevar a cabo la capacitación de los miembros o integrantes de la mesa y los funcionarios de ella recuérdese que en algunos países se nombra personal como asistente de los miembros de mesa, tal es el caso de Nicaragua - lo mismo que de los ciudadanos con derecho a permanecer en el local de la Mesa o Junta Receptora de Votos cuáles partidos políticos u organizaciones van a tomar parte en la elección. Cuando se capacita resulta importante conocer el número de esas agrupaciones, porque puede indicarse cuántas tienen derecho a tener su fiscal o representante ante la Mesa o Junta Receptora de Votos, lo que dará posibilidad de impartir instrucción acerca de la organización interna y de conocer el orden en la papeleta o boleta, a lo cual se hará referencia de seguido.
- b. Las papeletas o boletas que se usarán para sufragar. Tiene relación con la inscripción de partidos y organizaciones políticas que participarán en las elecciones. Además es importante para tener definido el formato que se utilizará en las elecciones.

Aunque parezca mentira este es un tema que en la práctica he notado que se va dejando para última hora por problemas propios de la legislación de los países, en algunos casos y en otros por recursos que deben resolver los organismos electorales y, digámoslo en confianza, por no tomar una decisión en el momento oportuno porque linda con lo político. Las audiencias van, los recursos vienen, el tiempo pasa y la capacitación se va retrasando. Esta situación hay que evitarla por el bien de los procesos electorales y en aras de una buena imagen institucional. Frente a ustedes, que dirigen organismos electorales y han dirigido o dirigirán procesos electorales, debo sostener que lo que digo es verídico y que por ética profesional no puedo señalar con nombres y apellidos los lugares en que he notado ese tipo de actuaciones, y no las diré ni en la etapa de preguntas y respuestas pues de lo contrario, como asesor o consultor electoral, o como observador electoral internacional perdería la confianza que han depositado en mí quienes han permitido que comparta en su país la tensión y las angustias de unas elecciones. Debo en este aspecto y posiblemente en otros también, guardar el secreto profesional, que en nuestro caso es casi como el secreto de confesión, sagrado. Con el asesoramiento se comenta y se hacen recomendaciones, pero al igual que en lo individual, se debe aplicar, aquí como ficción, la figura del libre albedrío, con lo cual cada quien es responsable de sus propios actos

- c. Los formularios que se utilizarán. De por sí importantes, porque con base en ellos se realizará toda la actividad el día de las elecciones. Hablamos de:
 1. Acta de apertura. De seguido se hará mención a una serie de datos que idealmente deberá contener esa acta, la que será preimpresa y con espacios para su llenado con la idea de facilitar su uso. En ella estarán los datos básicos para la identificación de la Mesa o Junta Receptora de Votos, como es su número, la ubicación - en la cual se incluye departamento o provincia, según sea la división geográfica - municipio o circunscripción territorial menor, como podría ser caserío. Contendrá además los datos para identificar el lugar, el día y el año de la elección; la hora en que se instala la Mesa o Junta; los integrantes presentes, el puesto que ocupan; si están presentes fiscales o representantes de partidos políticos y organizaciones y cualquiera otra persona presente autorizada por ley. Tendrá el número de electores de esa mesa y el número de boletas o papeletas que

recibe. Si se realiza más de una elección en forma simultánea deberá estar separado el espacio para indicar el número de boletas o papeletas por cada elección. Tendrá un espacio para las firmas de los presentes. En este formulario quedará constancia de la integración de la Mesa o Junta, la toma de posesión de los cargos, el recibo de toda la documentación - actas, boletas o papeletas, urna o ánfora, padrón electoral o lista de electores, manuales, tinta indeleble, almohadillas, sellos y papelería menor - lo cual podrá consignarse diciendo que se recibió toda la documentación.

2. Acta de cierre. Este formulario contendrá los datos de identificación de la Mesa o Junta, los que pueden omitirse si se usa una especie de cuaderno para la confección de ambas actas. Se dejará constancia en el de los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos que asisten al cierre, de los representantes o fiscales de los partidos políticos y organizaciones presentes y de cualquier otro ciudadano que conforme a la legislación deba asistir a ese evento. Deberá dejarse un espacio para las firmas de los presentes. Se anotará la hora del cierre y estará previsto el inicio del escrutinio. En la práctica algunos Organismos Electorales de seguido consignan lo que denominaré en el párrafo siguiente el acta de escrutinio.
3. Acta de escrutinio. Como antes dije, en algunos países esta acta forma parte de la de cierre, pero bien puede ser considerada por separado. La ventaja de tenerla por separado, o formalmente aparte es que se puede utilizar para la transmisión de resultados. En realidad se trata de una verdadera contabilidad de las elecciones y es conveniente que así se diseñe. Aunque podría estimarse repetitivo, sería conveniente iniciarla con el número de electores de la Mesa y el de boletas o papeletas recibidas que son los datos esenciales para la contabilidad. Luego se tendrá el número de las boletas sobrantes incluidas las que hayan sido inutilizadas. Otro dato será el total de votos recibidos, y el desglose por partido político u organización participante. Desde luego que cada legislación tiene sus pequeñas variantes, y cada director de procesos electorales mantiene su propio concepto sobre la forma de organizar estos aspectos, pero en lo esencial se trata de la contabilidad del resultado de las elecciones. Como consecuencia lógica, siendo un tema trascendental, la capacitación de los miembros

- de Mesa debe poner énfasis en estos aspectos y preparar a sus integrantes con ejemplos prácticos para que lleguen a adquirir soltura en el manejo de los números, pues la experiencia me ha enseñado que a las personas no letradas y en menos escala a las letradas, les cuesta esta práctica de aritmética.
4. Formulario de incidencias o cuaderno de incidencias. Se trata de un documento en que se pretende que se escriban incidentes de importancia que se presentan en el transcurso de la elección. Es muy poco usado por los integrantes de la Mesa y en algunos países es sustituido por un espacio que se deja en el Padrón Electoral de uso de la junta. Ese espacio es utilizado para consignar detalles como la entrada y salida, o la sustitución temporal de los integrantes de la Junta.
 5. Formulario de transmisión de resultados. Se ha convertido en una práctica usual que se entregue a la Mesa un formulario, especial y específico, en el cual se consigna el resultado de la elección. Este tiene un recorrido diferente, usualmente, al resto de la documentación, puesto que se pretende acumular en una forma acelerada los parciales de la votación. Consecuente con esa idea se requiere una capacitación dedicada a esta materia que sea real, ágil y práctica.
 - d. Diseño y formación del Padrón Electoral. El documento de identidad. Es un aspecto técnico y jurídico. La ley electoral generalmente define la información que deberá contener el padrón electoral o lista de electores, y es técnico porque será con una idea técnica que se ordenen los requisitos legales. Esta lista de electores estará reducida a los votantes de cada Mesa o Junta Receptora de Votos el día de las elecciones para que sea utilizada en el control de los sufragantes. La capacitación debe poner mucho énfasis en la importancia del uso de este documento para la identificación del elector y el control del ejercicio del voto. Su empleo es obligatorio y su uso imprescindible puesto que se convierte en la llave que autoriza al elector a emitir el sufragio, al ser comprobados sus datos, contra los del documento de identidad que porta el ciudadano. Este documento de identidad, libreta o cédula, según la denominación de cada país y cuya presentación es obligatoria para poder emitir el voto deberá ser tomado muy en cuenta a la hora de impartir capacitación, puesto que es el que da acceso al voto si aparece en el padrón electoral. Dicho documento puede tener fines electorales únicamente o de identificación para todos los aspectos de la vida de las personas: civiles, mercantiles, electorales, etc.
 - e. Los procedimientos para la entrega del material electoral. Requiere especial cuidado, la instrucción que se da para la recepción del material electoral y la forma cómo deben proceder los miembros de la Mesa a la hora de su recepción. No existe uniformidad en la manera de efectuar la entrega ni para la organización de esta actividad pues ambas dependerán más bien de la extensión del territorio del país. También varía en relación a la participación de las fuerzas armadas y la antelación con la cual reciben las autoridades de la Mesa la documentación. Lo ideal es que ese material pueda ser recibido al menos veinticuatro horas antes de la elección. Deberá dejarse constancia del recibo, pero, a partir de este momento hay disparidad en la forma de proceder para revisar el contenido de la caja que guarda los documentos. En unos países se dispone que los miembros de la Junta revisen de inmediato el contenido contra un formulario impreso en el que aparece el detalle de lo que se envía y de inmediato reporten si está completa la documentación o, en su caso, hagan saber la que falta, con la finalidad de completarla antes de la apertura de las votaciones. Otros Organismos Electorales más bien prohíben tal proceder disponiendo que la apertura se realice en el acto de instalación de la Junta, en presencia de sus miembros y de los representantes de los partidos políticos y de las organizaciones participantes. A partir de ese momento es que se inician los reportes de faltantes, si los hubiere, con la finalidad de completar los documentos. Entonces, para la toma de una u otra posición influye mucho el grado de madurez y confianza que se tenga en la estructura electoral, por lo que frente a esta situación las instrucciones que se impartan en la capacitación deben ser precisas.
 - f. Los procedimientos para devolver la documentación electoral y el material sobrante. Este es otro aspecto de interés; ya finalizado el acto electoral, llenadas las actas de cierre de votación y de escrutinio y el formulario de transmisión de resultados, las actas y el material sobrante deben ser entregados a la organización electoral, no obstante en algunos países se incinera los votos una vez efectuado el recuento final. Para la devolución se prepara un operativo especial en el que se consignan los sitios de acopio de ese material, en los que debe hacer entrega bien de la documentación, bien del material sobrante. Al igual que los otros pasos ya comentados, la capacitación debe tener cuidado en explicar esta etapa al detalle, haciendo énfasis en la importancia de esta ac-

tividad, dado que el respaldo de todas las actuaciones de la Mesa o Junta Receptora de Votos estará en esos documentos: las actas con la integración de la Mesa, con el cierre de la votación, con los resultados y con copia del mensaje de transmisión de resultados, y en las legislaciones que tienen previsto un control del escrutinio, con los votos y las boletas sobrantes.

- g. Los mecanismos para efectuar el cómputo. Esta rutina resultará de sumo interés y a ella deberá ponerse especial atención para que sea ágil y segura. Una buena explicación sobre la manera de proceder a la apertura de las urnas o ánforas, la separación de los votos en válidos, nulos y en blanco. La revisión de cada uno de los votos para definir en cual categoría se incluye; además la separación por partido político u organización participante, en la práctica se convierte en un procedimiento complicado, máxime si hay poco espacio para hacer los grupos o el local no presta condiciones, como sería el caso de haberse instalado la Mesa al aire libre.

Previendo estas eventuales dificultades con la capacitación debiera enseñar métodos prácticos para el ejercicio de esa labor por medio de ejemplos cercanos a la realidad. Es cierto que no debe trabajarse para los casos de excepción, pero éstos no deben olvidarse. Tampoco se debe olvidar el impulso que toma la votación electrónica.

- h. Sistema para transmisión de resultados. Los integrantes de la Mesa deben dominar la mecánica que se va a emplear para transmitir los resultados. Generalmente se pretende que esta sea una capacitación específica e impartida por el equipo que está encargado de esta actividad, no obstante es conveniente que esté incluida en el plan de capacitación y de preferencia integrada como un todo a ese plan.
- i. Resueltos aquellos puntos que requieran interpretación. En el transcurso del proceso electoral se presentan, con frecuencia, consultas ante el Organismo Electoral en busca de una interpretación ante una duda, porque se estima que no está clara una disposición legal o bien es necesario definir procedimientos. Bueno, es recomendable que todo esté resuelto al momento de impartir la capacitación, con lo cual se aprovecharán al máximo los recursos y se evita tener que efectuar nuevas comunicaciones escritas o editar folletos que deberán ser estudiados por los miembros de la mesa solos, ya que se entregarán sin una capacitación directa y personal.

- j. Definir las circunscripciones territoriales, los locales de votación y las Mesas o Juntas Receptoras de Votos en todo el país. Se trata de una previsión que generalmente la ley establece como una obligación para una época que en el tiempo tendría que ser anterior a la capacitación, pero en todo caso es preferible hacer referencia a esa necesidad más que todo para efectos de organización. La capacitación a que he venido haciendo referencia está dirigida a los miembros de Mesa, y agregarla, a las demás personas que estarán en el local de la Mesa, motivo por el cual resulta esencial contar con un conocimiento exacto del número de Mesas o Juntas Receptoras que estarán funcionando: en todo el país, en cada departamento o en cada provincia y en cada municipio, con la finalidad de poder organizar la capacitación conociendo cual es el universo de los capacitandos, lo que servirá para hacer una planificación que lleve al menor detalle en cuanto a número de capacitadores, material, fechas, recursos económicos y demás elementos indispensables para una buena planificación.

- k. Conocer el nombramiento de los integrantes de las Mesas o Juntas. Resulta comprensible que se tenga el dato de los nombrados para integrar la Mesa o Junta Receptora de Votos porque la capacitación está dirigida a ellos, en consecuencia se necesita poder convocarlos para realizar una instrucción directa y personal, reunirlos, entregarles material, y, en fin, personalizar, en la medida de lo posible la capacitación.

- l. De parte del personal que elaborará el proyecto de capacitación y definirá los materiales, dominio de la legislación, utilización de formularios y mecánica de la elección. Los anteriores aspectos aunados a un deseable dominio de las técnicas pedagógicas de enseñanza para adultos y utilización de los recursos de la publicidad y las artes gráficas presentarán un equipo ideal para conseguir una buena capacitación. Mención aparte merece la planificación.

DESCRIPCIÓN DEL TIPO DE INSTRUCCIÓN

En el aparte anterior me he referido a los elementos esenciales que se deben tomar en cuenta a la hora de diseñar un plan de capacitación dirigido a los miembros de las Mesas o Juntas Receptoras de Votos. Ahora la referencia será dirigida al tipo de instrucción que se debe programar para entregar la información de la manera más directa, profesional y técnica a los ciudadanos involucrados en la Mesa. Quisiera de nuevo insistir en que no solamente debiera contem-

plarse la posibilidad de capacitar a los integrantes de la Mesa sino ampliar la cobertura de esa capacitación a otras personas que es necesario que dominen el uso de formularios, la mecánica de la votación, el escrutinio y la transmisión de resultados. Me refiero aquí a los fiscales o representantes de los partidos políticos ante la Mesa, a los funcionarios no miembros de la Mesa, a los encargados del local, a quienes coordinan un municipio, una provincia, un departamento o una región, y a los observadores electorales nacionales e internacionales. Desde luego que el ideal es que se desarrollen programas de educación ciudadana en los que se utilizaría, seleccionado, parte del material que se destina a los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos. Se procuraría llegar al mayor número de ciudadanos, aunque el dominio de toda la instrucción se concentre en los miembros de Mesa.

Una de las preguntas que suelen hacerse los Organismos Electorales es qué clase de capacitación se va a impartir a los miembros de Mesa, y, de inmediato surgen unas de las condicionantes que en la vida diaria se nos presentan en muchos aspectos ¿ con cuánto dinero cuento?, ¿ qué otros recursos tengo?, ¿ en cuánto tiempo debo hacerlo?. El tipo de instrucción, entonces, estará condicionado, en parte, a estas interrogantes y a las respuestas que den las autoridades superiores del Organismo Electoral.

Ahora bien, debe considerarse al momento de iniciar la preparación del plan o el proyecto de capacitación si se cuenta con una oficina de divulgación o de capacitación dentro de la estructura orgánica o no. Si la respuesta fuere positiva existe la ventaja que de antemano se conocen los recursos y el tiempo para elaborar el proyecto por tanto dejará de ser un obstáculo porque la unidad encargada podrá ir preparando con muchos meses de antelación todos los detalles. En estas condiciones el aspecto económico también se conocerá puesto que debe existir un presupuesto del Organismo en el cual se contemple esa capacitación. Así que es importante tener ese tipo de unidades dentro de la organización electoral, quizá reducidas en períodos no electorales, pero tan pronto se avecine un proceso electoral se refuerzan y entonces se tendrán resultados satisfactorios. En lo que hace al tema económico, la inexistencia de la unidad de capacitación o de divulgación no debiera ser obstáculo para que el Organismo Electoral tenga su presupuesto debidamente elaborado, en el que se tomará en cuenta la contratación temporal de servicios y los gastos que producirá la capacitación y los materiales necesarios.

DE LA INSTRUCCIÓN

El tipo de instrucción que debiera planificarse es aquella que permita llegar al ciudadano con una gran cantidad de ejemplos vivos, en que la práctica de casos se convierta en un ejecutar las instrucciones recibidas con precisión y con discernimiento. Para conseguir este fin se debe contar con documentación que explique con claridad los temas que he mencionado en la primera parte de esta exposición. El capacitador deberá contar con ese material con suficiente antelación para que adquiera dominio del contenido y pueda, a su vez trasladar sus conocimientos al grupo o a los grupos que tendrá que capacitar. En este sentido la experiencia indica que los folletos o cartillas son elementos que van de la mano con las instrucciones orales y las comunicaciones escritas. De ser posible es importante contar con cortos de televisión, como respaldo a la labor educativa y utilizar las nuevas alternativas que facilita la informática.

En la mayor parte de los países latinoamericanos que me ha tocado visitar en funciones de asesoría, o de observación electoral, he apreciado que la limitación de los recursos económicos con que cuentan los Organismos Electorales obliga a que no se imparta la capacitación a todos los integrantes de la Mesa, sino que se requiere seleccionar a algunos de los titulares y difícilmente se llega hasta los suplentes. En cuanto hace a la geografía del país, normalmente la instrucción se centra en los lugares más poblados o en las cabeceras de provincia, departamento o de municipio con lo cual a los lugares alejados de los centros de capacitación no llega la capacitación directa, personal, sino únicamente las cartillas, con el material electoral. Estas son realidades a superar y si coinciden conmigo en la necesidad de extender estas tareas habrá que convencer a los gobiernos y a los organismos donantes para que se ponga especial énfasis en este capítulo del proceso electoral para conseguir aún mejores resultados en esta lucha por afianzar la democracia en nuestro continente utilizando las elecciones como el sistema ideal para la selección de los gobernantes.

ANTICIPACIÓN CON QUE SE IMPARTE

Como ya se ha expuesto, la antelación con que se impartirán los cursos de capacitación está en relación directa con la legislación de cada país, pero en forma más directa con el nombramiento de los miembros de la Mesa y la definición de las reglas del juego, llámense éstas interpretaciones a la ley, emisión de reglamentos, diseño de formularios y en general decisiones que debe tomar el Organismo Electoral para el día del

evento electoral. Si aquellos ciudadanos están nombrados un mes antes de la fecha de la elección y si se cuenta con todos los formularios y han sido evacuadas todas las dudas que presente la legislación, será conveniente que se comience a preparar a los instructores y a los capacitadores para que a más tardar en la segunda semana anterior a la elección se capacite a las personas que se ha seleccionado con ese objeto. Para abarcar el mayor número de centros de capacitación en la mayor extensión territorial será conveniente dividir el país en regiones o zonas y éstas, a su vez, en núcleos más pequeños, de tal suerte que en un mismo espacio de tiempo se esté instruyendo el mayor número de grupos. Por otra parte la semana anterior a la elección es preferible dejarla, para efectos de capacitación, destinada a atender las emergencias, como serían cambios de última hora, nuevos miembros de mesa en sustitución de los ya capacitados y supervisión de las diferentes unidades de capacitación.

Una pregunta podría ser ¿por qué motivo no se recomienda que se capacite inmediatamente después que se conozca el nombramiento de los miembros de la mesa? Y la respuesta es que si la instrucción se imparte en fecha muy alejada de la elección podría ocurrir que se pierda el efecto de inmediatez entre la preparación y la ejecución, corriéndose el riesgo de que se olviden los conocimientos impartidos. Hay que tener en cuenta que estamos hablando de un ejercicio que se practica cada dos, cuatro o cinco años y que los participantes no siempre han tenido experiencias anteriores en estas labores.

DE LOS INSTRUCTORES

Las personas que tendrán a cargo impartir la capacitación deberán tener un amplio conocimiento de la materia electoral y de ser posible conocimientos en pedagogía.

A estos funcionarios podemos dividirlos en dos grupos: a) quienes elaboran el plan y deciden sobre el contenido de los conocimientos a impartir; y, b) aquellos que serán los encargados de llevar los conocimientos a los miembros de Mesa o Junta Receptora de Votos, quienes serán directamente los instructores. Esta división permitirá definir los perfiles de cada uno de los grupos.

En el primero encontrábamos la necesidad de contar con al menos un pedagogo, un abogado, otra persona con conocimiento de diseño y otras con práctica en la mecánica electoral, para que, formando un grupo interdisciplinario, puedan concebir un buen programa de capacitación.

En el segundo grupo lo que se necesita es personal que sea capaz de llevar a cabo la instrucción siguiendo un método didáctico y que pueda dominar la legislación y la mecánica electoral dentro de los lineamientos que han sido establecidos. Esta selección es muy importante y debe tomar en cuenta las distintas etnias que conforman el país porque le permite al capacitador mayor acceso y mejor entendimiento con los integrantes de la Mesa. Debe, además, realizarse un esfuerzo por entregar material en el idioma de las regiones, tema en que Nicaragua da un claro ejemplo. Volviendo al tema de la selección del personal de instrucción recuerdo una de las primeras experiencias en que me tocó participar, allá por el año 1985, en Guatemala, en donde se escogió, prioritariamente como capacitadores a maestros y maestras que estaban sin trabajo en ese momento y eran de la zona. Los frutos obtenidos fueron muy satisfactorios. Así que la calidad del capacitador deberá estar definida de antemano por los jefes de la unidad de capacitación buscando el perfil de un trabajador temporal que conozca o tenga capacidad para comunicar conocimientos. Deberá ser evaluado tanto en su formación como en los conocimientos adquiridos y deberá tomarse muy en cuenta su compromiso con el Organismo Electoral.

La cantidad de instructores requerida va en proporción al número de Mesas o Juntas Receptoras de Votos que haya en el país y a los recursos económicos con que se cuente pues pueden organizarse grupos de instructores que se desplacen por el territorio nacional o nombrar equipos que cubran una zona. Lo que sí es necesario es contar con una cantidad de capacitadores que permita que los grupos a capacitar no sean muy numerosos, porque si esto ocurriera, se pierde la relación directa y personal entre el instructor y el capacitando. Grupos mayores de veinticinco o treinta personas no son convenientes porque la capacitación interactiva que se busca pierde eficacia y las instrucciones se convierten en algo parecido a conferencias magistrales, sin participación de quienes están recibiendo la capacitación. Se debe buscar la técnica del efecto multiplicador o de cascada para la capacitación del mayor número de integrantes de la Mesa, utilizar el sistema de talleres y promover al menos un sociodrama al final para aplicar en forma práctica la instrucción teórica recibida. Un acercamiento con los medios de comunicación para motivar a los miembros de Mesa a participar y cumplir con su deber cívico es importante, lo mismo que con las organizaciones que forman parte de la sociedad civil.

EL MATERIAL BÁSICO

Cuando se hace referencia a la capacitación debemos tomar en cuenta que debe ser integral. Me refiero a transmitir no solamente conocimientos de la mecánica de votación, utilización de formularios, recuento de votos y transmisión de resultados, sino que debe tomar en cuenta la responsabilidad que significa ser el testigo primario, inmediato y a la vez responsable de un resultado electoral e infundir conciencia de que la suma de todos estos resultados dará, al final, la selección del Presidente de la República y de las autoridades encargadas de dirigir los destinos de un país o de una comunidad.

Deberá instruirse sobre la obligación de servir en el cargo, la dignidad que el conlleva, la necesidad de que todas las actuaciones sean sujetas a la ley y a las directrices emanadas de los organismos electorales superiores y sin atender a la circunstancia de que un partido político los haya propuesto, en el caso de que ese sea el origen de su nombramiento.

Según sea el tipo de capacitación diseñada serán establecidos los materiales que se necesiten; no obstante en todos los casos será necesario contar con los formularios que se utilizarán en la elección, con la urna o ánfora, con muestras de las boletas o papeletas a emplearse en la votación, muestras de los sellos, con los materiales para formar el recinto secreto, la legislación electoral aplicable al evento, y, desde luego, con la cartilla, guía o instructivo destinado a los miembros de Mesa y de ser posible con algún corto de televisión en que se explique la actuación del miembro de Mesa.

DE LA CARTILLA, MANUAL, GUÍA O INSTRUCTIVO

Es posible que se utilicen como sinónimos dentro de la capacitación los términos cartilla, manual, guía o instructivo aún cuando podamos hacer diferenciación entre ellos. La cartilla y el manual generalmente contienen la información desplegada por medio de ilustraciones más que de texto. En una presentación en forma de folleto se van explicando las diferentes etapas del actuar de los miembros de Mesa, partiendo en la mayoría de los casos del nombramiento y la instalación de la Mesa, para concluir con el escrutinio, la transmisión de resultados y la devolución del material electoral.

La guía contiene información más resumida, generalmente en forma de texto, aunque nada impide que lleve ilustraciones. Se refiere a aspectos más pun-

tuales. El instructivo se asemeja más a la cartilla, aún cuando en algunos países se deja para las instrucciones que emanan del Organismo Electoral.

En todo caso, cualquiera que sea la denominación que se de a este material, cartilla, manual, guía o instructivo, lo cierto es que se emplea con la finalidad de transmitir conocimientos elementales y fundamentales a los integrantes de la Mesa o Junta Receptora de Votos.

Como contenido mínimo deberá incluir información acerca de:

- Obligación del cargo.
- Organización de los cargos
- Funciones del Presidente, Secretario y Vocales
- Actuación y funciones de los suplentes
- Hora de presentación al recinto
- Organización interna de los miembros, forma de proceder en caso de ausencia de alguno
- Personas autorizadas a permanecer en el local
- Organización del local
- Apertura y revisión de la documentación, mecanismos para reponer la faltante o la deteriorada
- Hora de apertura de la votación
- Pasos principales para comprobar el derecho al voto
- Controles internos para garantizar el secreto del voto
- Actuación respecto al ciudadano en el proceso de votación
- Quiénes no pueden votar
- Hora de cierre de la votación
- Acta de cierre
- Proceso de escrutinio; definición de votos válidos, en blanco y nulos
- Acta de escrutinio
- Transmisión de resultados
- Devolución de materiales

Los anteriores temas no son excluyentes de otros que interese sean dominados por los integrantes de una Mesa, pero si parece que son los mínimos que debe enfocar la capacitación a los miembros de Mesa.

Cada uno tiene grandes ramificaciones que si se desarrollan convertirían la cartilla o instructivo en un volumen de difícil manejo. Precisamente la técnica de seleccionar los temas que serán incluidos en los documentos es de lo más importante para buscar un equilibrio entre la documentación que se entregará a los Miembros de Mesa, su extensión y la aplicación práctica el día de las elecciones.

OTRO USO DEL MATERIAL DE CAPACITACIÓN

Una parte importante del material elaborado para impartir la capacitación de los miembros de Mesa puede ser empleado en los programas de capacitación del elector, o de educación ciudadana, lo que permite que se de un uso adecuado a los fondos y que la fórmula costo beneficio tenga una real aplicación. Aquí se puede emplear parte de lo diseñado sobre el proceso de votación, la calificación de los votos, la organización de la Mesa, los impedimentos para votar, entre otros aspectos.

Además si han utilizado otros instrumentos de comunicación aparte de la cartilla, como podrían ser cortos de radio o de televisión o impresión de afiches, éstos también podrán ser empleados para divulgar en forma masiva los temas de interés.

CONCLUSIONES Y

RECOMENDACIONES

Luego de este recorrido por lo que es la capacitación de los Miembros de Mesa, creo que una conclusión válida es la importancia de que se imparta la capacitación, no importa la cantidad de recursos, humanos o económicos, pero que se de a los miembros de la Mesa o Junta Receptora de Votos. La medida de esa capacitación se reflejará en los resultados de la actuación de aquellos funcionarios electorales.

Será importante también que al momento de la capacitación estén definidas las reglas que se emplearán, los procedimientos, los formularios, y en fin todo el engranaje que se pondrá en acción unas horas antes de la elección y el propio día en que se emite el sufragio.

La recomendación está íntimamente ligada a los conceptos anteriores. Que se realice la capacitación, que se definan hasta los más pequeños detalles, y que luego se entre de lleno a capacitar, porque la capacitación de los miembros de Mesa es un proceso de educación - transmisión de conocimientos y formación - de un grupo determinado de ciudadanos.

Se les va a enseñar una actividad y una actitud para un fin concreto, las elecciones, pero a la vez les vamos a motivar en un sistema de vida en el cual tendrán participación y responsabilidad.

Estos ciudadanos serán más ilustrados gracias a la capacitación que se imparta en los cursos, en los talleres o en las conferencias que se programen.

Irán a las Mesas o Juntas Receptoras de Votos más ilustres y aquí puedo tomarme la libertad de utilizar una frase bastante usada: "A la Palestra iban los hombres ilustres de Grecia, pero no fue la Palestra la que los hizo ilustres".

Procuremos, haciendo un símil, que a las Mesas vayan los electores más ilustres gracias a la capacitación que han recibido, impulsada por el Organismo Electoral. De esta forma tendremos mayor seguridad en el resultado de la elección, ganaremos todos credibilidad y se sentirá la satisfacción del deber cumplido.

gbrines@abogados.or.cr

GERARDO PRADO

Director de la Unidad de Capacitación y Educación Cívica del Tribunal Supremo Electoral

Guatemala

INTRODUCCIÓN

Como Director Ejecutivo de la Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico-Electoral (UCADE), dependencia del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, se me encomendó desarrollar el tema Capacitación a integrantes de las mesas de votación. Con ese fin, haré una exposición que abarca datos que se refieren, en primer lugar, a la normativa que aparece en la Constitución Política de la República; en segundo lugar, a la normativa que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que fuera decretada y sancionada por la misma Asamblea Nacional Constituyente que aprobó la ley fundamental, y a las disposiciones del Reglamento a la Ley Electoral, contenido en acuerdo que aprobó el Tribunal Supremo Electoral de mi país, en estricto cumplimiento de una disposición de la misma ley electoral; y finalmente, me referiré a la metodología que utilizamos para adiestrar a los miembros de las Juntas Receptoras de Votos, nombre con el que la ley creó a estos órganos electorales de carácter temporal, los cuales tienen a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que reciben en las mesas correspondientes.

Es del caso señalar que los responsables de llevar a cabo las jornadas de capacitación, que es personal calificado para el efecto, están obligados a poner sumo cuidado en la forma y procedimientos que emplean para hacer entrega de la información que se transmite, por una simple e importantísima razón: los miembros de las Juntas Receptoras de Votos son aquellas personas que se ponen en contacto directo con los ciudadanos que participan en las elecciones, a quienes deben atender de manera eficaz para que se produzca una emisión adecuada del voto, pues éste representa la clara y espontánea voluntad del elector para designar a quienes ejercerán el poder público. Con ello, se busca la mínima existencia de obstáculos al momento de emitir el sufragio.

MARCO LEGAL

En este apartado, se incluyen, en su orden, las normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan los diversos aspectos del régimen político-electoral que se implantó en Guatemala a partir de la vigencia de la actual Constitución Política, que surtió sus efectos a partir del 14 de enero de 1986.

Una lógica enumeración de esos preceptos nos permite ubicar, como primera providencia, lo que la carta magna define como régimen político-electoral (Capítulo I del Título V) y cuáles son los deberes y derechos políticos de los ciudadanos guatemaltecos (Capítulo III del Título II), situaciones que fueron desarrolladas ampliamente en la ley constitucional de la materia (Ley Electoral y de Partidos Políticos), cuyo contenido, en su parte conducente (Libro tres, Títulos dos, Capítulos tres y cuatro), nos remite a los órganos electorales que califica de no permanentes Juntas Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales y Juntas Receptoras de Votos. Y es a estas últimas a las que principalmente se dedican las actividades de la Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico-Electoral, que tienden a capacitar a sus miembros a través de talleres o sesiones de trabajo que se realizan en todo el país. Luego, la tarea se complementa con lo que al respecto tratan varios artículos del Reglamento a la Ley Electoral, entre los cuales el número cincuenta y nueve (59) alude expresamente a que el Tribunal Supremo Electoral enviará instructores a todos y cada uno de los municipios del país, “para adiestrar a los miembros de dichas juntas (receptoras de votos) en las prácticas y procedimientos electorales descritos en el citado artículo” (186 de la Ley Electoral).

Con el propósito de ilustrar ampliamente a quienes asisten a la I Convención Internacional sobre Procesos Electorales, en seguida anotamos los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, los de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y los del Reglamento a la Ley Electoral, que sirven de base para respaldar y ejecutar el trabajo de capacitación a los miembros de las mesas de votación.

CONSTITUCIÓN POLITICA

“Artículo 136. Deberes y derechos políticos: Son derechos y deberes de los ciudadanos:

- a. Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- b. Elegir y ser electo;
- c. Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- d. Optar a cargos públicos;
- e. Participar en actividades políticas ; y
- f. Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

Artículo 223. Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinan.

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.

Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios del Organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas.”

LEY ELECTORAL

“Artículo 171. Juntas Electorales Departamentales y Municipales. Las Juntas Electorales Departamentales y las Juntas Electorales Municipales, son órganos de carácter temporal, encargados de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción. Tendrá su sede en la cabecera departamental o municipal respectiva.

Artículo 172. Integración de las Juntas Electorales. Las Juntas Electorales a que se refiere el artículo anterior, se integran con tres miembros propietarios

y dos suplentes, nombrados por el Tribunal Supremo Electoral, para desempeñar los cargos de Presidente, Secretario y Vocal. El suplente será llamado en caso de falta o ausencia de algún propietario.

Artículo 173. De la disolución de las Juntas Electorales. Las Juntas Electorales quedarán disueltas al declarar el Tribunal Supremo Electoral, concluido el proceso electoral para el cual fueron integradas.

Artículo 174. De las calidades. Para ser miembro de las Juntas Electorales Departamentales y de las Juntas Electorales Municipales, se requiere:

Hallarse en el pleno ejercicio de sus derechos de ciudadano;

- Ser vecino del municipio correspondiente;
- Ser alfabeto; y
- No desempeñar cargo directivo alguno en organizaciones políticas.

Artículo 175. Del desempeño del cargo. Los cargos de las Juntas Electorales Departamentales y Municipales son obligatorios y *ad-honorem*, sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral, podrá disponer el otorgamiento de viáticos y gastos de representación para los miembros de aquellos.

Los miembros de dichas juntas gozarán de las inmunidades que corresponden a los alcaldes municipales.

Los empleadores deben conceder a sus trabajadores los permisos necesarios para que puedan desempeñar sus funciones como miembros de las juntas, debiendo pagarles los salarios respectivos por el tiempo que ocupen en el ejercicio de sus cargos.

Artículo 177. De las atribuciones de las Juntas Electorales Departamentales. Son atribuciones de las Juntas Electorales Departamentales:

- a. Instalar las Juntas Electorales Municipales y dar posesión a sus miembros;
- b. Entregar a las Juntas Electorales Municipales, los materiales y documentación que deberán utilizar en el proceso electoral;
- c. Declarar el resultado y la validez de las elecciones municipales realizadas en el departamento o, en su caso, la nulidad parcial, o total de las mismas; adjudicar los respectivos cargos, notificando a los ciudadanos la declaratoria de su elección, una vez se encuentre firme la respectiva resolución; y enviar al Tribunal Supremo Electoral la documentación relativa a las elecciones presidenciales o de diputados, así como lo relativo a las consultas populares;

- d. Recibir la documentación y materiales electorales que le entreguen las Juntas Electorales Municipales y totalizar los resultados provisionales de las votaciones realizadas en el departamento, utilizando para ello, exclusivamente los documentos recibidos de las Juntas Electorales Municipales;
- e. Cuidar la documentación y materiales electorales recibidos de las Juntas Electorales Municipales y enviarlos al Tribunal Supremo Electoral, dentro de los tres días siguientes a su recepción;
- f. Entregar por escrito, a cada uno de los fiscales de los partidos políticos y comités cívico electorales, los resultados de las votaciones, debiendo además publicar inmediatamente los mismos;
- g. Atender debidamente las sugerencias y protestas de los fiscales, consignándolas en el acta respectiva;
- h. Velar por el cumplimiento de esta ley y todas las disposiciones relativas al proceso electoral; y
- i. Las demás funciones que le encomiende la ley, sus reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral.

Artículo 178. De las atribuciones de las Juntas Electorales Municipales. Son atribuciones de las Juntas Electorales Municipales:

- a. Actuar de conformidad con la ley en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su jurisdicción;
- b. Nombrar, juramentar y dar posesión a los miembros de las Juntas Receptoras de Votos;
- c. Dar posesión de sus cargos a los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales;
- d. Señalar los lugares de votación, los cuales deberán reunir las condiciones indispensables, debiendo publicarse su ubicación en forma anticipada, por los medios adecuados;
- e. Entregar a los Presidentes de las Juntas Receptoras de Votos, los materiales y documentación necesarios para el desarrollo de sus funciones en el proceso electoral;
- f. Vigilar que las Juntas Receptoras de Votos inicien sus labores el día de las votaciones a la hora fijada por la ley, siendo responsables de que éstas cuenten con todos los materiales y documentación necesarios para el adecuado desempeño de sus funciones;
- g. Recibir de las Juntas Receptoras de Votos, toda la documentación electoral;

- h. Establecer el resultado de la votación de su jurisdicción, utilizando para el efecto los documentos que le entreguen los Presidentes de las Juntas Receptoras de Votos, debiendo darles la debida publicación a tales resultados;
- i. Entregar a cada uno de los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos electorales, la constancia respectiva de los resultados de la votación en su municipio;
- j. Atender debidamente las sugerencias y protestas de los fiscales y consignarlas en el acta respectiva;
- k. Trasladar y entregar toda la documentación del proceso electoral a la Junta Electoral Departamental correspondiente, dentro del día siguiente de realizadas las elecciones;
- l. Velar por el cumplimiento de esta ley y de todas las disposiciones relativas al proceso electoral; y
- m. Las demás funciones que les confiere la ley, sus reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral.

Artículo 179. Plazo para integrar las Juntas Electorales Departamentales y las Juntas Electorales Municipales. El Tribunal Supremo Electoral deberá integrar las Juntas Electorales Departamentales con por lo menos tres meses de anticipación y las Juntas Electorales Municipales con por lo menos dos meses de antelación, a la fecha en que ha de realizarse la elección de que se trate.

Artículo 180. Juntas Receptoras de Votos. Las Juntas Receptoras de Votos son órganos de carácter temporal. Tendrán a su cargo y serán responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el proceso electoral.

Artículo 181. Integración de las Juntas Receptoras de Votos. Cada Junta Receptora de Votos estará integrada por tres miembros titulares, que serán nombrados por la Junta Electoral Municipal correspondiente y quienes desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Vocal, respectivamente, debiéndose integrar a más tardar, quince días antes de la fecha de la elección correspondiente.

En la misma forma se designará para cada municipio el número de suplentes para las Juntas Receptoras de Votos que acuerde la respectiva Junta Electoral Municipal, quienes sustituirán a los ausentes el día de la elección, en la forma como disponga dicha junta.

Artículo 182. De las calidades. Para ser miembro de las Juntas Receptoras de Votos, se requieren las mismas calidades que para ser miembro de las Juntas Electorales Departamentales y Municipales.

Artículo 183. Disolución de las Juntas Receptoras de Votos. Las Juntas Receptoras de Votos quedarán disueltas, al firmarse por sus integrantes el acta de votación y entregarse a la Junta Electoral Municipal, la documentación y materiales que recibieron para el ejercicio de sus funciones en el proceso electoral

Artículo 184. Del desempeño del cargo. Los cargos de las Juntas Receptoras de Votos son obligatorios y ad-honorem, pero sus miembros podrán disfrutar de los viáticos que acuerde el Tribunal Supremo Electoral para el día de las elecciones, los cuales no requerirán comprobación.

Los miembros de dichas Juntas gozarán de las inmunidades que corresponden a los alcaldes municipales.

Los empleadores deben conceder a sus trabajadores los permisos necesarios para que puedan desempeñar sus funciones como miembros de una Junta Receptora de Votos el día de las elecciones, debiendo pagárseles los salarios y prestaciones correspondientes por todo el tiempo que ocupen en el ejercicio de sus cargos.

Artículo 186. Atribuciones y obligaciones de las Juntas Receptoras de Votos. Las Juntas Receptoras de Votos, tienen las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a. Abrir y cerrar la votación de acuerdo con la ley y demás disposiciones aplicables;
- b. Revisar los materiales y documentos electorales;
- c. Respetar y hacer que se respete la secretividad del voto;
- d. Identificar a cada uno de los votantes y constatar su registro en el padrón electoral;
- e. Vigilar que los votantes depositen sus respectivas papeletas electorales en las urnas correspondientes;
- f. Marcar con tinta indeleble el dedo índice de la mano derecha, u otro en su defecto, de quien ya depositó su voto, devolviéndole su documento de identificación;
- g. Efectuar en presencia de los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales, el escrutinio y cómputo de la votación realizada ante ella;
- h. Elaborar las actas correspondientes en los libros registrados para tal efecto;
- i. Hacer constar en las actas correspondientes, las protestas de los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales.

- j. Depositar las papeletas electorales usadas y no usadas, así como los libros de actas, en las bolsas correspondientes, las cuales deberán contar con las seguridades necesarias;
- k. Depositar en el saco electoral, proveyéndolo de las mayores seguridades, toda la papelería usada en la elección, haciendo entrega del mismo al Presidente de la Junta Receptora de Votos, circunstancia que hará constar en acta;
- l. Trasladar y entregar a la Junta Electoral Municipal, el saco electoral inmediatamente de concluidas las labores de la Junta Receptora de Votos;
- m. Anular la papelería electoral no empleada, en presencia de los fiscales de los partidos políticos y de comité cívicos-electorales, con un sello que diga: "NO USADA";
- n. El Presidente de la Junta Receptora de Votos, al terminar el escrutinio, deberá entregar copia certificada del resultado obtenido a cada uno de los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos-electorales que se encuentren presentes; y
- ñ. Las demás que le otorga esta ley y las disposiciones correspondientes.

El Tribunal Supremo Electoral deberá dictar todas las disposiciones necesarias para la correcta observancia de las atribuciones y obligaciones a que se refiere este artículo."

REGLAMENTO A LA LEY ELECTORAL

Artículo 44. Clasificación.

Las Juntas electorales son departamentales, municipales y receptoras de votos. Las primeras tienen jurisdicción en su departamento o distrito, las segundas en su municipio y las últimas, para recibir y escrutar los votos de los ciudadanos asignados a una determinada mesa electoral.

Artículo 45. Plazo de integración

Las Juntas Electorales Departamentales y Municipales, tal como lo ordena el artículo 179 de la Ley Electoral, deberán ser integradas por el Tribunal Supremo Electoral, a más tardar, tres y dos meses antes de la fecha de la elección, respectivamente.

Artículo 46. Nombramiento de las Juntas Departamentales

Antes de designar a los tres miembros propietarios y los dos suplentes de cada Junta electoral departamental, el Tribunal Supremo Electoral encargará a cada Magistrado del mismo, incluyendo suplentes, que efectúen investigaciones en el distrito que se le asigne y que postule ante el Tribunal las respectivas

designaciones de Presidente, Secretario, Vocal y suplentes, sin perjuicio de las propuestas que pueda hacer el Director del Registro de Ciudadanos. Para cumplir debidamente su cometido, los Magistrados designados realizarán visitas a los distritos que les corresponda, se entrevistarán con las autoridades y personas más indicadas y pondrán cuidado en que los candidatos que propongan reúnan las calidades que establece la ley. Las Juntas electorales departamentales estarán constituidas y serán presididas por las personas que designe el Tribunal Supremo Electoral.

Artículo 47. Discernimientos a Juntas Departamentales

Designada cada Junta Electoral Departamental, el Tribunal procederá a la protesta de ley de los nombrados y al discernimiento de los respectivos cargos. Para tal efecto, podrá citarlos para que concurren al Tribunal en audiencia determinada, o bien comisionar a uno de sus magistrados para constituirse en el departamento respectivo y llevar a cabo la diligencia. En uno u otro caso, se proveerá a cada uno de los integrantes de las Juntas, con ejemplares de la ley electoral, de este reglamento y de los instructivos que se hayan emitido y se les dará, además, toda la información que soliciten con respecto al proceso electoral y a sus propias obligaciones.

Artículo 48. Credenciales departamentales

Discernidos los cargos, se entregará a cada uno de los nombrados sus respectivas insignias y credenciales, haciendo constar en esta última que mientras duren en el ejercicio de sus funciones, gozará de las mismas inmunidades que corresponden a los alcaldes municipales. Además, se girarán oficios al Gobernador y a cada uno de los alcaldes del departamento, comunicándoles la integración de la Junta, sus inmunidades y facultades.

Artículo 49. Sede de las juntas departamentales

Siendo temporales y *ad honorem* los cargos en las juntas, éstas podrán disponer que las sesiones se celebren en las oficinas o residencias de alguno de ellos, o bien en la sede de la delegación del Registro de Ciudadanos, si fuere adecuada, o en algún otro centro del sector público o privado que le sea proporcionado, lo cual comunicarán al Tribunal Supremo Electoral, al Registro de Ciudadanos, al Gobernador del Departamento y a las municipalidades del mismo.

El Tribunal Electoral les proporcionará papelería y útiles indispensables para el ejercicio de su cometido, así como fondos de caja chica para atender gastos indispensables o viáticos necesarios, todo conforme al instructivo correspondiente.

“Los bienes inventariables y equipo de oficina que el Tribunal Supremo Electoral haya proporcionado a las Juntas Electorales para ser usados durante el proceso electoral, deberán devolverse después de finalizado el mismo, entregándoseles a los delegados departamentales del Registro de Ciudadanos por medio de acta, para que éstos los remitan a donde disponga el Tribunal.”

Artículo 50. Postulaciones y nombramientos de juntas municipales

Durante los primeros quince días de su constitución, los miembros de cada Junta Electoral Departamental efectuarán investigaciones sobre las personas más adecuadas para constituir cada una de las juntas electorales municipales del departamento. Para tal efecto, podrán distribuirse la investigación y visitar individualmente los municipios que se les encargue así como pedir informaciones a cualquier autoridad o entidad privada.

Formuladas y aprobadas las respectivas listas, o sea, tres miembros propietarios y dos suplentes para cada Junta Electoral Municipal, las elevará al Tribunal Supremo Electoral para que éste pueda, dentro del plazo que le fija el artículo 179 de la Ley Electoral, efectuar los correspondientes nombramientos, sea aceptando las postulaciones de la Junta Departamental, en todo o en parte, las que proponga el Registro de Ciudadanos o las que estime más convenientes conforme a sus propias investigaciones.

Artículo 51. Discernimiento de juntas municipales

La Junta Electoral Departamental citará a las personas nombradas para integrar las juntas municipales, a efecto de que comparezcan, se les discernan los respectivos cargos y se les tome la protesta de ley. Luego, se les entregará las credenciales de nombramiento, las cuales harán constar que mientras duren en el ejercicio de sus funciones, gozarán de las mismas inmunidades que corresponden a los alcaldes.

Artículo 52. Sede de las juntas municipales

Por la naturaleza de la Junta Electoral Municipal, la sede de ésta se ubicará de preferencia en la propia Municipalidad, la que deberá proporcionarle el local más adecuado dentro de la misma para celebrar sesiones. Alternativamente y si la junta lo estimare conveniente, podrá ubicarse en la respectiva sede de la delegación o subdelegación del Registro de Ciudadanos, siempre que cuente con locales adecuados, o bien en otro lugar dentro de las alternativas que permite el artículo 49, el que también les será aplicable en lo relativo a su párrafo segundo.

Artículo 53. Determinación de juntas receptoras

El Centro de Procesamiento de Datos, dentro de los cinco días hábiles siguientes al cierre de la inscripción de ciudadanos, informará al Tribunal Electoral sobre el número de ciudadanos inscritos en cada municipio donde haya de celebrarse elecciones.

Con base en tal informe, el Tribunal Electoral fijará y comunicará a cada delegación y subdelegación del Registro de Ciudadanos el número de mesas electorales que funcionarán en su municipio, así como el número de ciudadanos asignados a cada mesa que no deberá ser mayor de seiscientos.

Artículo 54. Padrones de mesa

Hecha la determinación de número de mesas a que se refiere el artículo anterior, el Tribunal Electoral lo comunicará al Centro de Procesamiento de Datos para que éste proceda a preparar el padrón correspondiente a cada Junta receptora de votos, distribuyendo a los ciudadanos de cada municipio en forma ordenada entre el número de mesas asignadas al mismo.

Artículo 55. Constitución de juntas receptoras de votos.

El delegado o el subdelegado del Registro de Ciudadanos, en su respectiva cabecera municipal, informará a la Junta electoral municipal, en cuanto ésta se encuentre constituida y en funciones, sobre el número de mesas electorales que funcionarán en el municipio, para que proceda de inmediato a la selección de los integrantes de las respectivas juntas receptoras de votos.

Artículo 56. Selección de juntas receptoras.

Cada Junta electoral municipal integrará las juntas receptoras de votos de su municipio con ciudadanos alfabetos vecinos del mismo y de preferencia con quienes tengan experiencia de anteriores elecciones.

En aquellos municipios donde por razones especiales no se puedan integrar las juntas con vecinos del lugar, la Junta municipal podrá designar a ciudadanos residentes de otros municipios que acepten la designación y reúnan las cualidades necesarias. Los maestros de educación que laboren en el municipio u otro próximo tendrán preferencia para tales designaciones.

Artículo 57. Distribución de mesas electorales

Sólo podrán instalarse mesas receptoras de votos en las respectivas cabeceras municipales, cuya distribución resolverá la correspondiente Junta electoral municipal, procurando la mejor conveniencia de los electores de acuerdo a las facilidades disponibles. No se permitirá la instalación de mesas en fincas, aldeas ca-seríos.

Artículo 58. Toma de posesión de las juntas

Hechas las designaciones a que se refiere el artículo 56, con tres miembros propietarios para cada mesa y una lista de suplentes para todo el municipio que cada Junta electoral municipal nombrará para sustituir a quienes falten el día de la elección, la propia Junta dará posesión a los nombrados, designando al Presidente, al Secretario y al Vocal de cada mesa.

Las juntas receptoras, como lo manda la ley, deben quedar integradas a más tardar quince días antes de la fecha de la elección y se les dará posesión en el lapso intermedio, conforme lo disponga la Junta municipal.

Artículo 59. Instrucción de juntas

Las juntas receptoras de votos tienen las atribuciones específicas que les señala el artículo 186 de la Ley Electoral, para cuyo debido cumplimiento, uno o más instructores podrán ser destacados por el Tribunal Supremo Electoral a cada municipio en los días inmediatos anteriores a la elección, para adiestrar a los miembros de dichas juntas en las prácticas y procedimientos electorales descritos en el citado artículo.

Terminada las función de dichos instructores, deberá cada uno, a su retorno a la Capital, rendir un informe al Tribunal Electoral sobre las labores realizadas, problemas encontrados y las sugerencias que les parezcan oportunas para elecciones futuras.”

La UCADE, como oficina que el Tribunal Supremo Electoral creó con carácter permanente para que se haga cargo de planificar y desarrollar programas de su competencia -capacitación, divulgación y educación cívico-electoral-, elabora materiales y contenidos específicos para afrontar las tareas que ordinaria y extraordinariamente se deben organizar de conformidad con la Ley Electoral y su Reglamento, con el fin de preparar al personal permanente de la institución y al personal temporal que es contratado durante cada proceso electoral; asimismo, y de manera especial, su quehacer técnico aborda, desde diferentes perspectivas, la labor de adiestrar y documentar a los integrantes de las mesas de votación para que cumplan a cabalidad las atribuciones y obligaciones que les asigna la ley y otras disposiciones que rigen en el transcurso de la celebración de las elecciones. En este caso, se hace hincapié en lo que preceptúa el artículo 186 de la Ley Electoral y se refuerza la tarea con base en otras normas del reglamento correspondiente, que se relacionan con la papelería y enseres que son utilizados durante los comicios.

METODOLOGÍA

La manera de establecer una efectiva relación interpersonal que esté adecuada al fin que se persigue con la capacitación de los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos o Mesas de Votación, ha estado sometida a dos aspectos fundamentales: lo teórico y lo práctico.

El aspecto teórico se ha cumplido con transmisión de conocimientos que el capacitador de UCADE hace por medio de las siguientes vías:

- a. Una exposición magistral que le permite exponer el tema respectivo, con el apoyo de ayudas audiovisuales que maneja en forma manual o con equipo *ad-hoc*, según las circunstancias. Esta vía se utiliza cuando la audiencia ignora totalmente los procedimientos electorales; se considera entonces como una inducción para el futuro miembro de mesa.
- b. Una exposición del capacitador que, en el momento oportuno, busca o facilita la participación de los oyentes para que externen su punto de vista con respecto al tema que se desarrolla. Indudablemente, esta vía resulta ser más productiva y aleccionadora que la anterior, razón por la que con mayor frecuencia se utiliza para transmitir conocimientos. También se hace uso de las ayudas audiovisuales que se estimen pertinentes.

Las directrices que se manejan no están dedicadas únicamente a enseñarle a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos cómo atender a los votantes y cómo usar la papelería electoral, sino que también cómo deben relacionarse con los fiscales que las organizaciones políticas designan para cada mesa con el fin de supervisar el desarrollo del proceso electoral en su última etapa, la cual se estima que es la más sobresaliente de dicho proceso.

El aspecto práctico, por su lado, es el medio que hace posible el reforzamiento y la consolidación de los conocimientos teóricos adquiridos. Como ejemplo clásico, podemos citar los simulacros (sociodramas) que se llevan a cabo para representar una mesa de votación con sus respectivos miembros -presidente, vocal y secretario, más un alguacil-, y la fila de votantes que se han presentado para cumplir con su obligación ciudadana. Cada persona actúa según el papel que le toca desempeñar y el grupo demuestra en la práctica que ha asimilado el conocimiento teórico que recibió durante la jornada de capacitación.

—Como complemento final, a cada uno de los participantes se le hace entrega del material que contiene toda la información que le pone en condiciones de cumplir a cabalidad su cometido el día que se ha fijado para la elección. Dicho material comprende:

El manual que se desarrolló durante la sesión de trabajo, en el que sobresale una serie de gráficas que explican con detalle los pasos que van a dar desde el momento de la apertura de la votación hasta el cierre de la misma, que tiene lugar a la hora que haya fijado la Junta Electoral Departamental; un instructivo especialmente diseñado para las Juntas Receptoras de Votos, el cual satisface o resuelve cualquier duda que tenga el futuro miembro de mesa; y un ejemplar de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

ESTRATEGIAS

Para alcanzar el objetivo de la capacitación a los integrantes de las mesas de votación, realizamos un proceso que se inicia con la recopilación de datos que conciernen al trabajo que va a realizar y se elaboran en la UCADE todos los materiales e instructivos que serán utilizados durante cada jornada de adiestramiento. Estas jornadas se desarrollan de la siguiente manera:

1. Una primera etapa consiste en que los técnicos de la unidad responsable, previa la planificación y calendarización de las jornadas correspondientes, se reúnen en locales apropiados con los Delegados y Subdelegados del Registro de Ciudadanos, que suman 354 empleados en todo el país, distribuidos en 22 cabeceras departamentales (sedes de los Delegados) y 308 cabeceras municipales (sedes de los Subdelegados). El trabajo se ejecuta a través de una regionalización del territorio nacional, con el propósito de racionalizar y facilitar las entregas de conocimientos a grupos que no sobrepasen las 40 personas en cada sesión. En estas sesiones también participan los miembros de las Juntas Electorales Municipales para que posteriormente, como se explica más adelante, formen los equipos que tendrán a su cargo la capacitación directa de los miembros de las mesas electorales.
2. Una vez cumplida la etapa anterior, el Delegado Departamental integra una pareja con el Presidente de la Junta Municipal respectiva o cualquier otro miembro de la misma, y proceden a la organización de grupos con las personas que fungirán como miembros de las Juntas Receptoras de Votos, a quienes les transmiten los conocimientos adquiridos en las sesiones de trabajo mencionadas anteriormente. Y la misma operación realizan los Subdelegados Municipales con alguno de los miembros de las juntas de sus respectivos municipios, lo cual permite abarcar todo el país en

el período de 15 días que la Ley Electoral establece entre la integración de las Juntas Receptoras de Votos y el día de la elección. Creemos que ese lapso, aunque a veces es insuficiente, se adapta a la circunstancia de que lo aprendido por los futuros integrantes de mesa está bastante fresco para su debida puesta en práctica el día de los comicios.

3. Es importante hacer constar que el procedimiento que se ha experimentado para capacitar a los miembros de juntas receptoras de votos ha resultado muy satisfactorio, ya que hasta la fecha no se han producido problemas que incidan en los resultados electorales finales.

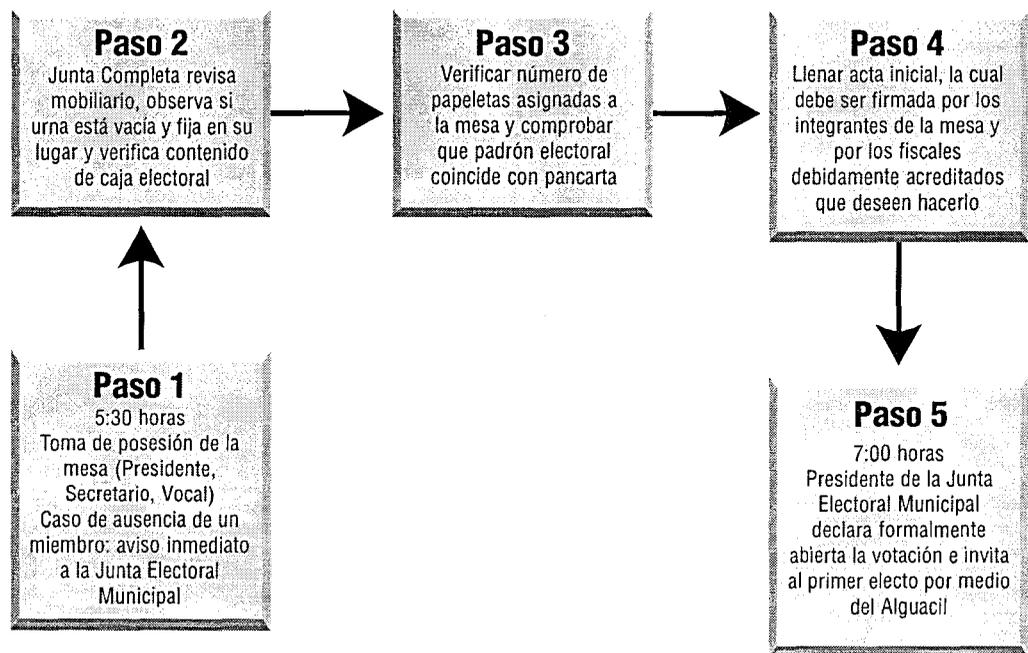
Se estima que el éxito alcanzado tiene su base en la preocupación que el Tribunal Supremo Electoral ha mantenido durante los últimos cinco años, al haber desarrollado programas de adiestramiento para el personal de que dispone en el interior del país (nos

referimos a los Delegados y Subdelegados del Registro de Ciudadanos).

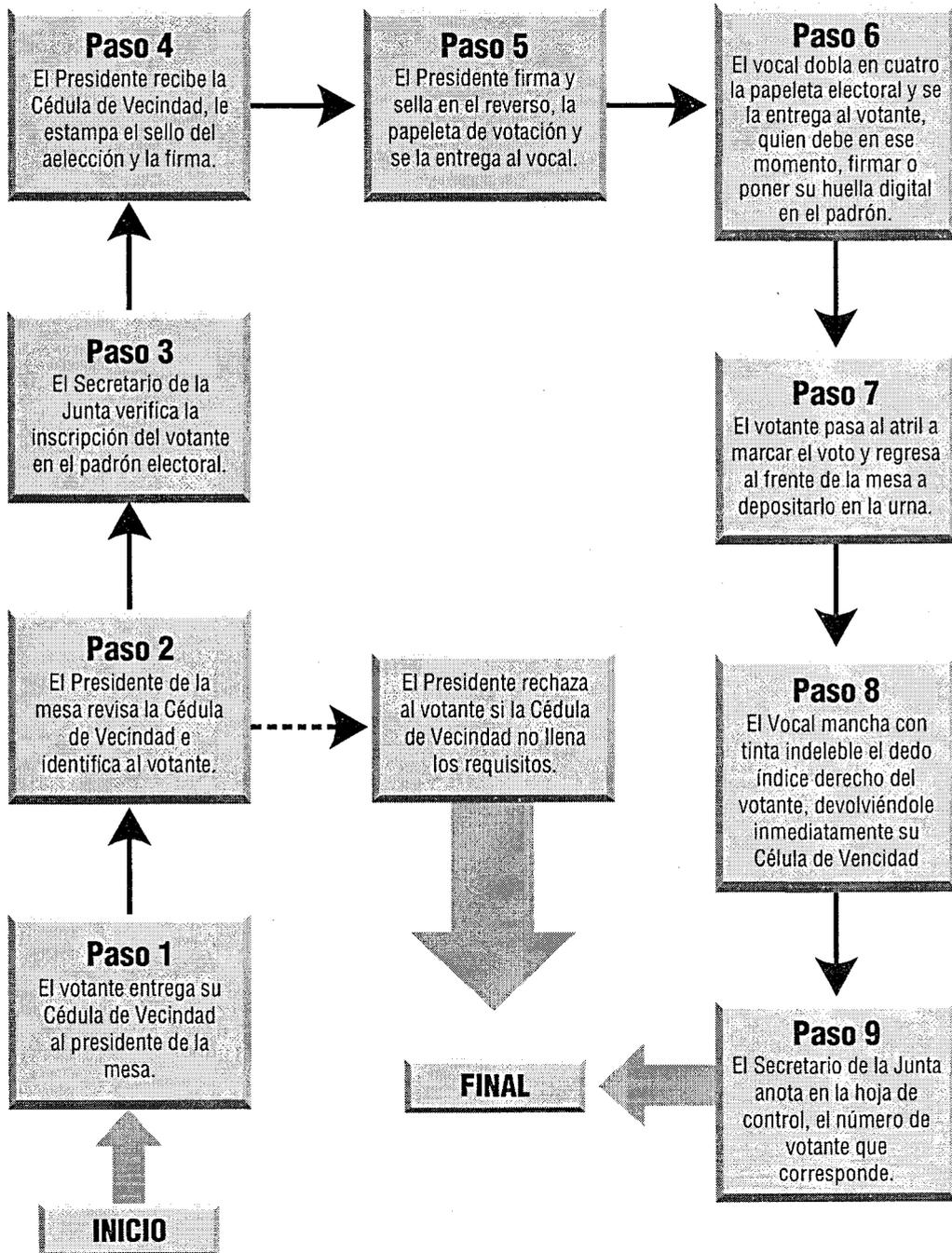
Estas acciones de adiestramiento han recibido el apoyo de organismos internacionales, tales como la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América y la Organización de los Estados Americanos (OEA), mediante la celebración de seminarios y talleres en todos y cada uno de los departamentos de la República, cuya ejecución estuvo a cargo de los empleados que hoy integran la Unidad de Capacitación. Divulgación y Educación Cívico-Electoral, oficina que es el producto final que la institución electoral guatemalteca obtuvo y organizó dentro de su seno para llevar a cabo una función que con carácter permanente, trata de fortalecer y consolidar el sistema democrático que surgió hace ya quince años.

tse@infovia.com.gt

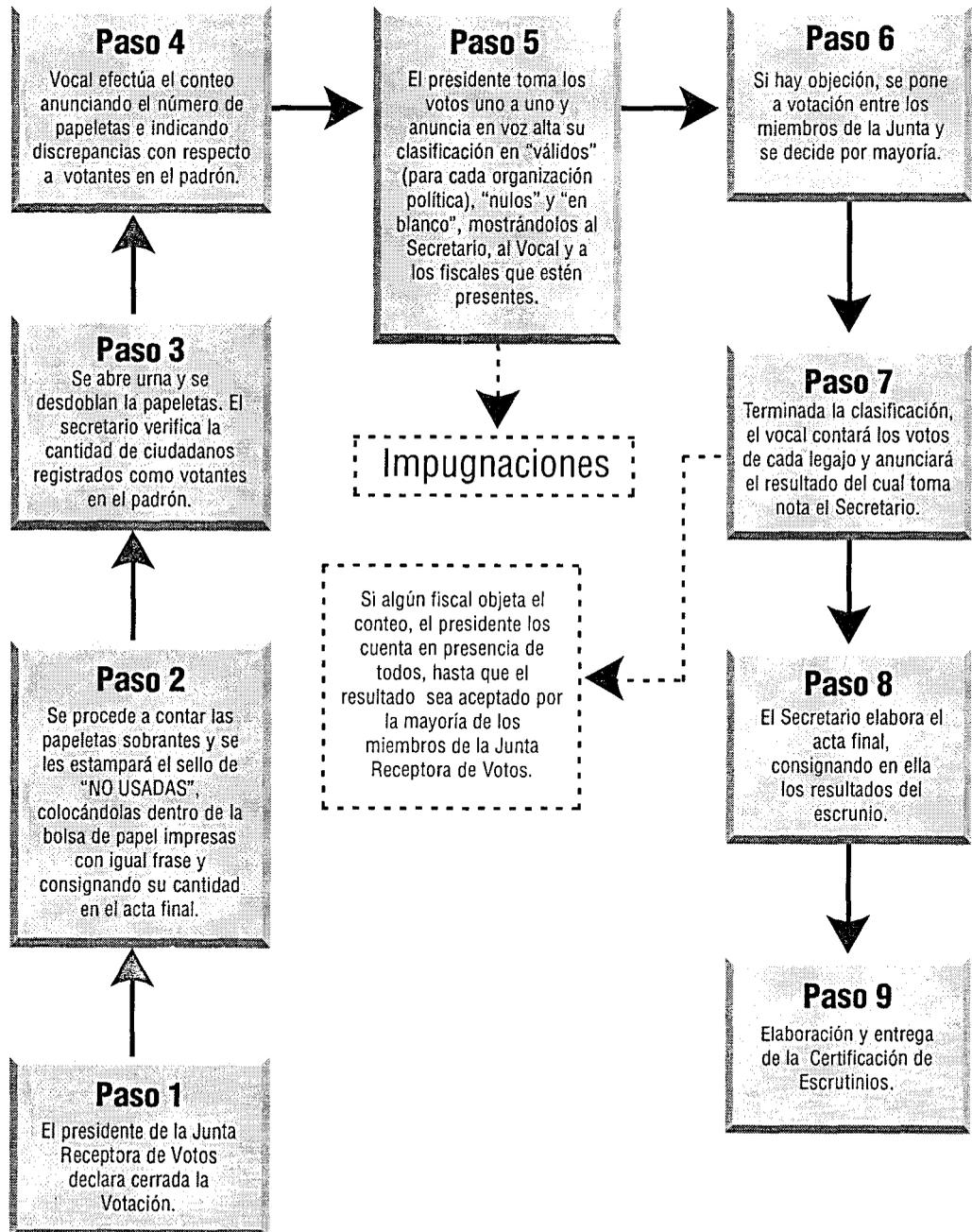
APERTURA DE VOTACIÓN



MECÁNICA DEL VOTO



MECÁNICA DEL VOTO



ROSA MARINA ZELAYA

Presidenta del Consejo Supremo Electoral

Nicaragua

Buenos días colegas, expertos en materia electoral y derecho político, señoras y señores.

Permítanme en primer lugar expresarles la altísima satisfacción que me da encontrarlos de nuevo en esta bella y cálida ciudad de Lima, aunque muy fría aquí en el hotel Los Delfines. Y me siento muy feliz de estar en este país de una de las más grandes civilizaciones del mundo y agradecer la invitación que me hicieron los organizadores de esta Primera Convención a los miembros de la Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú, especialmente a director doctor José Portillo. Invitación que me da la oportunidad de compartir con ustedes algunas ideas y experiencias acerca de la capacitación electoral a los integrantes de las mesas de sufragio que en Nicaragua le denominamos Juntas Receptoras de votos. De fundamental importancia, la capacitación electoral para todo el sistema democrático del país.

Esta exposición la he querido dividir en aspectos generales y luego en aspectos particulares de cómo ha sido la vivencia de experiencias que hemos tenido en Nicaragua en esta materia. Un sistema electoral no es en realidad un fin en sí mismo. Tiene como objetivo fundamental determinar con la mejor y mayor exactitud posible la voluntad política del pueblo sobre su propio sistema de gobierno, sobre quiénes deben ser sus autoridades, sobre la orientación programática de decisiones y acciones que este gobierno una vez electo tomará.

Las actividades que estas autoridades deben seguir y poner en práctica para bien de la nación, pues la soberanía del poder reside en definitiva en el pueblo mismo que la ejerce ya sea tomando decisiones a través de plebiscitos y referéndum mediante el sufragio universal y directo de parte de los ciudadanos que están aptos y conforman el cuerpo electoral del Estado, que es la nación

políticamente organizada. Esta es, al finalizar ya el segundo milenio, la base sobre la cual se sustenta la democracia que constituye en última instancia no solamente la forma aceptable de legitimación de quienes gobiernan, sino que el único sistema de organización política que garantiza a largo plazo la gobernabilidad sobre la cual se sustentan la posibilidad de la estabilidad, la seguridad y el desarrollo sostenible de una sociedad que goce de niveles aceptables de prosperidad, equidad y justicia social. De tal suerte que toda la estructura democrática y la calidad de vida de un pueblo descansa por tanto en el funcionamiento correcto de su sistema electoral, porque éste aunque decíamos que no era un fin en sí mismo es el instrumento de determinación cuantitativa y medición cualitativa de la voluntad popular. En consecuencia, es imprescindible que un estado democrático dedique esfuerzos y refuerzos suficientes para el perfeccionamiento de sus comicios para que estos sean libres, justos, competitivos y honestos y ver en ello una inversión y no un simple gasto.

Resulta, por lo tanto de vital importancia que tengamos sistemas electorales eficaces con una base constitucional y legal apropiada que le de la importancia que merece y la independencia, autonomía y funcionalidad indispensable para cumplir sus tareas a cabalidad. Para garantizar el funcionamiento es necesario que por una parte se le de los recursos materiales y financieros que la realización de la elección de masas requiere. Pero también necesita una adecuada estructuración del organismo con ciudadanos escogidos encargados de conducirlo que llenen las calidades de personas capaces, honestas, imparciales, con capacidad para la toma de decisiones, sin dejarse llevar por presiones que siempre las hay y de muy diversas naturalezas, ni por simpatías o antipatías personales partidarias o ideológicas.

El suministro de recursos y la escogencia de los funcionarios electorales depende evidentemente de la importancia que el sistema de un país de a su organismo electoral y de la calidad de la tradición y cultura democrática imperante en una sociedad determinada. Existen muchas formas de estructuración y de selección de los miembros de los organismos electorales y no puede decirse que uno de ellos tiene el sistema perfecto, ya que su funcionamiento y eficacia dependen más bien de su adecuación a la tradición y cultura democrática imperantes y a la aceptación y consenso que respalden tanto la estructuración del sistema como el método de selección de los integrantes. Pero sí consideramos de fundamental importancia esta calidad de imparcialidad, profesionalismo, abstracción de simpatías o antipatías para todos los miembros del organismo electoral desde su cúpula, pasando por todas las diferentes estructuras intermedias hasta llegar a las Juntas Receptoras de votos. No queremos decir con esto que el partidismo es desechable por sí mismo, pues los partidos y agrupaciones políticas son parte de fundamental importancia para la integración y funcionamiento del sistema democrático, pero sí consideramos que los miembros de un organismo electoral, en la medida de lo posible, deben ser servidores de toda la nación, de todas las organizaciones políticas aunque su procedencia haya sido por propuesta de partidos políticos o pertenezcan a los mismos. De allí que tenemos que insistir mucho cuando estamos trabajando con o en organismos electorales en estos temas. La tradición, cultura, voluntad y disposición democrática del sistema político no se da en la misma medida en los diferentes países, ni regiones del mundo, ni tampoco podemos crearlo de la noche a la mañana. Por esta razón es necesario trabajar constantemente en su desarrollo. Ello puede hacerse de muy diversas maneras de los cuales puede seleccionarse a manera de ejemplo, programas permanentes en las diferentes formas de educación formal, colegios, universidades, centros de enseñanza, cualesquiera que sea y campañas periódicas e intensas de educación cívica y de educación informal, y el ejercicio y devoción constante para convertirlos en buenos aliados a los educadores y maestros y a los formadores de opinión, por la democracia, el respeto a las leyes y la voluntad popular de los dirigentes con los cuales es importante contar. Para la creación de un clima de opinión pública democrática etc. De manera que se vaya proyectando como cultura. Nosotros en Nicaragua recientemente acabamos de suscribir un convenio con el Ministerio de Educación, precisamente para incluir en los personeros académicos de los colegios

temas como el significado e importancia del registro del estado civil de las personas del por qué es necesario tener una cédula de identidad, qué significa un padrón electoral permanente, temas relacionados con las elecciones, con los procesos políticos, con la democracia, participación ciudadana etc. Eso nos está permitiendo acercarnos más a la juventud para ir trabajando desde la base con los que van a ser o son electores. Corresponde entonces a nuestro juicio a los organismos electorales crear conciencia en la sociedad, en el gobierno, en los partidos y organizaciones políticas, en la sociedad civil de la importancia de un sistema adecuado de adiestramiento en general del personal de la mesa de las Juntas Receptoras de Votos en particular y al mismo tiempo obtener más recursos que es lo que siempre hace falta y destinar lo fundamental, lo imprescindible para llevar a cabo la capacitación electoral. La capacitación no solamente debe ser pensado para las mesas o miembros de las mesas electorales y sus auxiliares sino que también a los votantes en general y a los fiscales de las organizaciones políticas en particular. A los votantes porque es de fundamental importancia que ellos sepan cómo es que debe ser el sufragio, por qué y para qué lo deben ejercer y por ello es imprescindible hacer campañas de instrucción dirigidas a los votantes lo cual no solamente va a contribuir a la formación cívica de la ciudadanía sino que facilita la tarea de los miembros de las Juntas Receptoras de Voto y ayuda al funcionamiento eficiente y a elevar la calidad de las elecciones. Por otra parte, también debe capacitarse a los fiscales o representantes de las organizaciones políticas participantes en las elecciones a través de un adiestramiento del personal ya sea a sus capacitadores para que ellos después sean reproductores o si es posible a todos y cada uno de los fiscales que están de testigos en cada una de la Juntas Receptoras de votos. Esto elimina dolores de cabeza. Si los fiscales conocen sus atribuciones y sus deberes y derechos, así como cuáles van a ser los detalles jurídicos y técnicos del proceso de votación podrán desarrollar mejor sus funciones, estarán debidamente informados y no obstaculizarán el desarrollo normal del proceso electoral.

¿Cuáles serían los métodos y contenidos de la capacitación electoral en Nicaragua? Nosotros en Nicaragua por disposición de la Constitución Política de la República y de acuerdo con una práctica que es común en nuestros países centroamericanos, todas las tareas de organización y decisión de los procesos oficiales son responsabilidad del organismo electoral. En mi país se denomina Consejo Supremo

Electoral y tiene rango de poder del Estado desde 1962, al igual que el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; siguiendo en esto los propósitos expresados por el libertador Simón Bolívar en su mensaje de presentación del proyecto de Constitución Política de 1825. En consecuencia para nosotros en Nicaragua la capacitación electoral en sus diferentes aspectos está a cargo del Consejo Supremo Electoral que cuenta para ello con personal permanente debidamente adiestrado y hemos contado en los diferentes procesos electorales con asistencia técnica internacional de Suecia, Capel, IFES etc.

El día de la votación los ciudadanos concurren a ejercer el sufragio a la Junta Receptora de voto que le corresponde dentro del esquema del voto domiciliario con base a la cartografía electoral que determina la jurisdicción de cada una de ellas y en base al padrón electoral que estamos trabajando para que sea de carácter permanente, resultado a su vez del proceso de cedulação ciudadana que estamos por concluir en su fase intensiva y masiva que de una vez le va asignando su lugar, su sitio de votación.

En las últimas elecciones generales de 1996 se integraron 8995 juntas para atender a dos millones 421 mil 067 ciudadanos.

Para las próximas elecciones municipales a realizarse en todo el país, programadas para el año 2000, se proyectan alrededor de 9. 800 juntas de acuerdo a las estimaciones de crecimiento demográfico. Esta suma irá aumentando para las elecciones presidenciales y de la Asamblea Nacional del año 2001, primera del tercer milenio.

Los objetos de la capacitación en cada una de las Juntas Receptoras de Votos se cumplen ya que tenemos integrados a tres miembros propietarios con sus respectivos suplentes para suplir la ausencia de cualquiera de ellos y cuentan con personal auxiliar. El personal auxiliar está integrado por amanuenses que generalmente son maestros, por cierto que mayoritariamente mujeres. Otro elemento de personal auxiliar, también de mucha importancia es la policía electoral, que es el apoyo que nos brinda la policía nacional con elementos de ellos mismos o personas que contratan especialmente para ellos y que están vestidos de azul y blanco, que son los colores de la bandera de la patria y están sin armas y sirven más bien para el establecimiento del orden de las filas y para darle entrada al ciudadano. Además cada organización política participante en las elecciones tiene derecho de acreditar un fiscal propietario con su respectivo suplente. La Junta atiende a un máximo de 400 ciudadanos. Para las próxi-

mas elecciones tendríamos alrededor de 88 mil ciudadanos que tendríamos que capacitar de forma directa.

El método utilizado para la capacitación de un número tan alto de ciudadanos es el sistema de entrenamiento en cascada, es decir mediante multiplicadores por el cual un grupo inicial de instructores capacita tanto técnica como metodológicamente a los capacitadores que a su vez capacitarán a quienes estarán en las Juntas Receptoras de Votos como funcionarios o auxiliares de ellas. Se imparten diferentes talleres de capacitación generalmente dos de carácter nacional, 17 departamentales y 200 municipales. Los talleres nacionales que inician el proceso son uno para los capacitadores a cargo de funcionarios permanentes del Consejo Supremo Electoral quienes además supervisan los talleres departamentales y los que se realizan en los municipios más grandes. Y el otro es el que los metodólogos imparten para los capacitadores departamentales. Todas estas proyecciones y experiencias se basan en las tres elecciones generales que hemos realizado, desde 1984, 1990 y 1996 y dos regionales de miembros de Consejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica en 1994 y 1998, en marzo del año pasado. Para los capacitadores de la policía electoral y de los fiscales se han preparado por el personal permanente y bajo la dirección del Consejo Supremo Electoral, manuales de instrucciones metodológicas para los capacitadores y guías de procedimiento para los miembros de las Juntas Receptoras de Votos, así como plegables para la policía electoral y los fiscales de las organizaciones políticas. Estos manuales contienen indicaciones generales para el procedimiento a seguir y para atender las resoluciones de las quejas e incidencias que se puedan presentar y se basan en las disposiciones constitucionales, en la ley electoral y en las propias resoluciones del Consejo Supremo Electoral vigente para la elección respectiva. Se editan, se distribuyen masivamente para uso no solamente de los capacitadores y los capacitandos sino también para las organizaciones políticas, los observadores electorales tanto internacionales como nacionales que han estado funcionando para las dos últimas elecciones, para los periodistas, funcionarios públicos y quedan además a disposición de la ciudadanía en general interesada por obtenerlo. El contenido de estos manuales de procedimiento se divulgan en forma resumida y con lenguaje sencillo y práctico usando técnicas audiovisuales para el conocimiento de la ciudadanía en general. La divulgación se hace mediante carteles y volantes, spots de televisión, anuncios radiales y en

la prensa escrita. A esta información se añaden publicaciones masivas sobre los centros de publicación y la ubicación de los votantes en sus respectivas juntas receptoras de votos. Los manuales, la publicidad y la propaganda de nuestros procesos electorales se redactan en cuatro idiomas o lenguas: español, inglés criollo, misquito y sum. Esto debido a la composición étnica de la población nicaragüense. En los diversos talleres se estudian los manuales y las disposiciones legales atinentes a la elección y se explican diversas técnicas de dinámica de grupos, integración grupal, e individuales, y de asimilación de los contenidos, para ello se hacen sociogramas, ejercicios prácticos y de medición de tiempo y distribución espacial. Para que los miembros de la mesa tengan mejor conocimiento y dominio el día de la votación se utilizan réplicas de las mesas electorales y copia del equipo de las mesas electorales a usarse en la propia elección. El método comprende una combinación de teoría con la práctica y es eminentemente participativa. Nosotros utilizamos mucho la técnica del aprendizaje de la educación de adultos porque es con adultos con quienes estamos trabajando. En la capacitación se incluye sesiones de evaluación en la fase intermedia y al final, así como indicaciones de tratamiento cortés para los votantes en general y un tratamiento especial para las mujeres en estado de embarazo, ancianos, enfermos y discapacitados. Los talleres tienen una duración de tres a cinco días, dependiendo de la complejidad de la elección, y la fecha de realización de estos talleres está enmarcado en el calendario electoral y se procura que concluya al menos cinco días antes de la votación misma. En cuanto al contenido que se le imparte en la capacitación electoral va dirigido específicamente al que hacer específico de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos y del personal auxiliar para antes, durante y después de la jornada electoral, de manera que allí se explica y se señala cuál es el marco jurídico dentro del cual se está desarrollando la elección.

Las complejidades que hemos encontrado en la capacitación electoral. Podemos señalar algunas:

En primer lugar la estructuración oportuna de la Junta Receptora de Votos. Aquí tenemos que detenernos un poquito porque cuando se hicieron elecciones por primera vez, el primer miembro y su respectivo suplente prácticamente lo escogía el propio organismo electoral a través de consejos electorales regionales y el segundo miembro y su respectivo suplente de la Junta Receptora de Votos se escogía de pro-

puestas presentadas por las organizaciones políticas participantes. Sin embargo, para las elecciones de 1996 y para las regionales de 1998, hubo reformas a la ley electoral, dejando prácticamente en manos de los partidos políticos la escogencia de quiénes iban a integrar las Juntas Receptoras de Votos. De tal manera que a mi juicio eso a dificultado mucho más la estructuración oportuna y adecuada de la Junta Receptora de Voto. Ha sido un verdadero dolor de cabeza. Lo que hemos tenido que hacer para las elecciones de 1998 es crear una serie de mecanismos de defensa del sistema para comprometer al miembro de la Junta Receptora de Voto y recordarle la posibilidad de comisión de delitos o faltas que pueden llevarlo hasta la cárcel para que cumpla verdaderamente con la imparcialidad y con el profesionalismo que debe tener un miembro de la Junta Receptora de Votos, incluso publicamos los nombres de todos y cada uno de los miembros de las Juntas Receptoras de Voto en las paredes de la junta y también en una publicación especial en los medios de comunicación para que supieran a cargo de quién estaban cada una de ellas.

Otra complejidad es la asistencia y puntualidad de los miembros de la junta a los talleres teniéndose a veces que hacer la reprogramación de talleres o hacer talleres de rescate para aquellos que no asistieron porque es de fundamental importancia que estén capacitados porque sino no van a saber que hacer el día de la votación.

Otro problema que hemos encontrado es la concentración, la aplicación de los educandos miembros de las Juntas Receptoras de Votos y a veces el nivel académico o educativo de ellos. Para estas últimas elecciones de la Costa Atlántica hubo reformas a la ley electoral y lo que se hizo fue aumentar el nivel o más bien señalar un nivel académico mínimo para poder ser miembro de la Junta Receptora de Voto. Esto dio como resultado que mejoró muchísimo la capacidad de aprender de los miembros de las XRV aunque obviamente complicó a las organizaciones políticas el encontrar miembros de la XRV que vivieran en la misma jurisdicción de su junta.

Otro problema fue una solicitud de los miembros de las XRV a que les paguemos por recibir la capacitación electoral y por estar el día de la votación. A veces ponen una cifra mucho más alta de las capacidades que tiene el organismo electoral, y algunos no han querido aceptar por eso ser miembro de las XRV. Porque esto es voluntario y no tiene carácter obligatorio.

El problema de siempre para las capacitaciones electorales es no contar con el suficiente presupuesto para ello y esa incertidumbre de que si efectivamente los miembros de las mesas Electorales van a trabajar tanto en los talleres de capacitación con el día de la jornada electoral con disciplina, con interés de trabajar bien, de integrarse plenamente al trabajo electoral con independencia de intereses partidarios y prescindiendo de simpatías o antipatías personales o ideológicas.

A manera de consideraciones finales podemos decir que los integrantes de las mesas de sufragio o de Juntas Receptoras de Votos como les decimos en Nicaragua son la base sobre la cual se asienta toda estructura electoral y constituyen entonces la puerta de entrada de los votos de los ciudadanos de los cuales dependen la elección, plebiscito o referéndum. En consecuencia el funcionamiento correcto del sistema político, del sistema económico, del sistema social, de una democracia es condición para la gobernabilidad y el desarrollo sostenible. Como consecuencia el desarrollo exitoso de una elección pasa necesariamente por una adecuada capacitación electoral de los millares de ciudadanos que el día de la jornada oficial estará a cargo de la atención de los ciudadanos de su jurisdicción, de sus votos, del mantenimiento de la calidad de la votación, del escrutinio y la información de sus resultados. Idealmente todo este proceso debería de completarse en un período de doce horas o menos dada la velocidad de los sistemas de comunicación y divulgación del mundo moderno y la importancia de la legiti-

dad democrática que implica la globalización característica de la última década de este siglo. Sobre este tema se debe trabajar mucho en nuestros organismos electorales para dar cada vez con mayor rapidez los resultados electorales. De ahí que es muy importante la adquisición de tecnología moderna, contando para ello, por ejemplo, con mecanismos para el voto automatizado y para poder llevar a cabo el escrutinio de forma automatizada. Es de fundamental importancia, además, que los organismos electorales cuenten con una estructura de capacitación electoral ya sea y preferiblemente de carácter permanente aunque sea una estructura pequeña y que para el momento de un proceso electoral sea reforzada con funcionarios debidamente adiestrados de la misma organización electoral. Estamos convencidos que los gobernantes de un país necesitan para el desempeño de sus funciones de la legitimidad que dan las elecciones.

De tal manera que un sistema de adiestramiento de personal de las mesas de votación es imprescindible para garantizar un proceso electoral verdaderamente democrático y la legitimidad que de él se derivan. Ese es el reto, ese el desafío que tenemos todos, tanto los que estamos al frente de los organismos electorales como las propias organizaciones políticas, los poderes del estado, la ciudadanía, nuestros países, nuestras sociedades que estamos tratando de fortalecer nuestra democracia en esta área.

rmzelaya@tmx.com.ni

Recepción de información de las mesas de votación

FERNANDO VÍQUEZ

Director de Planificación Institucional del Tribunal Superior de Elecciones

Costa Rica

Todos los diversos aspectos que se deben contemplar en la administración y organización de un proceso electoral son de suma importancia. Se trata de una serie concatenada de pequeños y grandes pasos para llegar al objetivo final, donde cualquier detalle puede dar al traste con la suma de los esfuerzos realizados y generar críticas exageradas de parte de quienes se sientan perjudicados o bien efectivamente incurrir en errores que causen trastornos serios en el desarrollo de los comicios, lo que incidirá estrepitosamente en la transparencia de las elecciones y en la credibilidad del organismo responsable.

No obstante, sin demérito de lo anterior, es lo cierto que al cierre de las urnas, el electorado, la prensa nacional e internacional, los observadores, analistas políticos y todos los involucrados en el proceso, desean conocer con prontitud y certeza el resultado oficial. Todo lo anterior puede haberse efectuado en forma excelente, pero una falla en la transmisión y contabilidad de los datos de las elecciones, harán fácilmente que se olvide el buen trabajo llevado a cabo. Por tal circunstancia es que este tema reviste una especial particularidad y a esta etapa de todo proceso electoral se dedican importantes esfuerzos y recursos. No es de extrañar entonces que muchas de las innovaciones tecnológicas vayan orientadas a obtener con celeridad y precisión los resultados y que diversas empresas ofrezcan sus productos para alcanzar con éxito este fundamental objetivo.

Por tal razón agradezco encarecidamente a los funcionarios de IFES haber sugerido mi nombre para exponer sobre esta problemática y a los organizadores de este magno evento el haberme aceptado como conferencista.

Espero, dentro de mis limitaciones, concurrir a que juntos lleguemos a alcanzar el encomiable objetivo de preparar la conciencia internacional para aplicar la técnica que ofrece la informática en todos los aspectos de los procesos electorales.

Mi felicitación a la Oficina Nacional de Procesos Electorales de este bello país por esta feliz iniciativa y en especial al Dr. Portillo, experto en esta área, por sus incansables esfuerzos en procura de obtener cada vez más confianza y credibilidad en las elecciones que organizamos, mediante el uso de la tecnología informática.

En cuanto al desarrollo de esta exposición, brindaré en primer término, como marco referencial, una información general sobre el sistema electoral costarricense y sus principales características, su ubicación en el Sector Público y su relación con los otros Poderes del Estado, para proceder luego a esbozar la forma en que se conduce la administración electoral a través de programas concretos, uno de los cuales es precisamente el de la transmisión de los resultados de las Juntas Receptoras de Votos hacia los Centros de Recepción y Transmisión, lugares en que se procesarán los datos que constituirán el resultado provisional de las elecciones, cuya totalización se efectúa en el computador central de la institución.

INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE

BASE JURÍDICA

La Constitución del 7 de noviembre de 1949, desligó a los Organismos Electorales de cualquier interferencia en sus funciones por parte de los otros poderes. Se creó un organismo con amplias facultades y total autonomía llamado Tribunal Supremo de Elecciones, cuyos miembros son de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia.

CARACTERÍSTICAS

El sistema electoral de Costa Rica se distingue por tener las siguientes características esenciales:

1. Jurisdicción electoral especializada, independiente de los demás organismos del Estado, que se denomina Tribunal Supremo de Elecciones.
2. Régimen de Partidos Políticos.
3. Sufragio universal, voto directo y secreto.
4. Padrón Electoral permanente.
5. Padrón-Registro con fotografía como medio accesorio de identidad del elector (a cada Junta Receptora de Votos se envía tal documento).
6. Identificación del elector mediante cédula personal con fotografía.
7. Voto en papeleta individual para cada elección, con la respectiva lista de candidatos que designan los partidos políticos en elecciones libres.
8. Método de elección del presidente de la República por mayoría de votos, siempre que la votación del candidato sea mayor al 40% del total de votos válidos.
9. Método de elección de Diputados y Municipales por cociente, subcociente y mayor residuo (variante del sistema proporcional).

El Tribunal Supremo de Elecciones es el Órgano Constitucional superior en materia electoral y por lo tanto responsable de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos electorales que son el Registro Civil y las Juntas Electorales. Estas últimas son de carácter temporal y se componen de Juntas Cantonales y Juntas Receptoras de Votos. Al Tribunal Supremo de Elecciones le corresponde pronunciarse definitivamente acerca de las resoluciones del Registro Civil elevadas a su conocimiento en virtud de apelación o de consulta.

El Tribunal Supremo de Elecciones está integrado, ordinariamente, por tres Magistrados propietarios y seis suplentes de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia por el voto de dos tercios del total de sus miembros. Desde un año antes y hasta seis meses después de la celebración de elecciones generales para Presidente de la República y Vicepresidentes o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal deberá integrarse con sus miembros propietarios y dos de los suplentes escogidos por la Corte Suprema de Justicia para formar, en esa época, un tribunal de cinco miembros.

Tanto a los Magistrados como al personal de la institución, les está prohibida toda participación político-partidista, con excepción de emitir el voto el día de las elecciones nacionales.

EL REGISTRO DE LOS HECHOS CIVILES

La Constitución Política de la República señala que es obligación del Registro Civil llevar el Registro Central del Estado Civil y formar las listas de electores. Dicho ente depende en forma exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones y está constituido por dos grandes Departamentos, a saber el Civil y el Electoral.

En el Departamento Civil se recibe toda la información referente a nacimientos, defunciones, matrimonios y cualquier otra que modifique la inscripción original (legitimaciones, reconocimientos, divorcios, separaciones judiciales, cambios de nombre, etc.). Para esto cuenta con Registradores Auxiliares ubicados en los principales hospitales del país, así como en la propia sede del Registro Civil. La ley también inviste a las autoridades políticas, sacerdotes católicos y directores de hospitales como Registradores Auxiliares.

El Registro de los hechos civiles constituye el más importante banco de información y la base fundamental del Registro Electoral.

REGISTRO ELECTORAL Y CÉDULA DE IDENTIDAD

De conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, el Departamento Electoral tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a. Expedir las cédulas de identidad.
- b. Empadronar a todos los electores.
- c. Formar la lista general de electores o Padrón Nacional Electoral.
- d. Confeccionar el Padrón Registro con fotografía para cada Junta Receptora de Votos.
- e. Dar cumplimiento a las sentencias judiciales en cuanto afecten los derechos políticos y resolver las gestiones para recobrarlos cuando se compruebe la extinción de la responsabilidad penal.
- f. Preparar el material electoral para toda elección o plebiscito.
- g. Llevar el registro de tarifas y de las horas de trabajo de las radioemisoras para la propaganda político-electoral de los partidos políticos inscritos y de las imprentas de servicio público y periódicos que no sean órganos oficiales de un partido político determinado; de acuerdo con lo que disponga el Código Electoral.
- h. Mantener libre de inexactitudes y deficiencias el Padrón Nacional Electoral.

- i. Llevar un registro correspondiente a la presentación de solicitudes de cédula y a las solicitudes que impliquen modificación en las listas de electores.
- j. Cualquier otra que le encomiende la Ley.

La cédula de identidad es el documento que todo ciudadano costarricense debe portar para su identificación personal y es el que se requiere en el momento de emitir el voto. En ella constan los principales datos del ciudadano, así como su fotografía y firma.

La cédula tiene además elementos de seguridad para garantizar su autenticidad.

Para solicitarla, el ciudadano cuenta con varias alternativas: el Despacho Electoral con sede en las Oficinas Centrales en San José, 28 Oficinas Regionales en diferentes localidades del país, o bien a través del personal de Cedulación Ambulante, que consta de funcionarios que cumplen programas previamente establecidos mediante giras de cedulación en todo el territorio nacional, incluyendo las zonas de más difícil acceso y las poblaciones indígenas.

Una vez presentada la solicitud se estudia y califica con el propósito de determinar con exactitud la veracidad de los datos y se confecciona el respectivo documento por medios electrónicos. Este documento de identificación no tiene ningún costo para el ciudadano.

Además de lo descrito anteriormente, corresponde a la Dirección General del Registro Civil inscribir los partidos políticos y las candidaturas para los puestos de elección popular.

PADRÓN ELECTORAL PERMANENTE

En Costa Rica no se realiza un censo de electores previo a la celebración de los comicios, sino que en forma permanente se inscriben los nuevos electores, se efectúan los traslados y se excluyen los fallecidos y a quienes les vence la cédula, de ahí la importancia que reviste el hecho de que el Registro del Estado Civil este legal y administrativamente ligado a los procedimientos electorales, pues permite un control inmediato y cruzado de los óbitos para efectos de exclusión de los electores fallecidos. La solicitud de cédula de identidad cumple en este aspecto del padrón permanente un doble propósito; pues al dictar el Registro Civil la resolución que ordena expedir la cédula de identidad al mismo tiempo se ordena su inclusión en el Padrón Nacional Electoral cuando se trata de solicitudes de primera vez. Sin embargo, también en los casos en que se trate de un duplicado de cédula, si la solicitud contiene alguna variación en cuanto al domicilio del solicitante, esa modificación se realice simultáneamente, lo que se conoce como traslado automático.

Con base en la inscripción de los nacimientos en el Registro Civil, se puede saber con la antelación suficiente cuántas son las personas que en los cuatro años que transcurren entre unas elecciones y otras cumplirán los 18 años, edad señalada por ley para que todo costarricense, obligatoriamente, deba portar su cédula de identidad, lo que permite a la institución fijar metas para captarlos oportunamente y a la vez proyectar la cantidad de electores y de Juntas Receptoras, lo cual facilita la adquisición de los materiales que se necesitarán.

Los sistemas administrativos y los avances tecnológicos han permitido que la depuración y consulta al Padrón Electoral sea sumamente eficiente, especialmente con la utilización del computador electrónico.

Todos los meses se realiza un arqueo de las inclusiones y exclusiones que se han practicado en el Padrón, lo cual permite asegurar que se mantenga libre de inexactitudes y también que quienes estén en él sean realmente electores. Este trabajo lo realiza la Contraloría Electoral, dependencia del Tribunal, que debe fiscalizar, verificar y contabilizar las operaciones que implican movimiento electoral y que practica el Departamento Electoral del Registro Civil. Le corresponde también llevar el registro contable de todas las fórmulas e instrumentos de seguridad que se confeccionen o se tengan en existencia y que son para uso exclusivo de los Organismos Electorales.

PARTIDOS POLÍTICOS

La intervención de los partidos políticos en el desarrollo del proceso electoral es muy importante. Son ellos quienes fiscalizan todas las operaciones y actividades de los organismos electorales.

Las designaciones de los candidatos están contempladas en el artículo 74 del Código Electoral, el cual en lo conducente dice: "...Los partidos inscritos en escala nacional designarán a sus candidatos a la Presidencia y a las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa y a una asamblea constituyente, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea nacional de los correspondientes partidos ..."

Dentro de las formas de designación está la "convención" que es utilizada generalmente por los partidos mayoritarios y en la cual participan precandidatos previamente inscritos en sus respectivos partidos y votan sus simpatizantes en todo el país.

En todo caso, cualquiera que sea la forma que indiquen los estatutos internos de los partidos políticos, las candidaturas deben ser ratificadas por la Asamblea Nacional.

Costa Rica está dividida en 7 provincias, 81 cantones y 429 distritos administrativos.

De acuerdo con el artículo 60 del Código Electoral, los partidos políticos, en su organización deben comprender:

- Asambleas de Distrito Una en cada distrito
- Asambleas de Cantón. Una en cada cantón
- Asambleas de Provincias. Una en cada provincia
- Asamblea Nacional. Una en el país

La Asamblea de Distrito está formada por los electores del respectivo distrito afiliados al partido. Los partidos políticos mayoritarios, para elegir a sus representantes en estas circunscripciones, por lo general acuden a elecciones populares.

La Asamblea de Cantón la forman cinco delegados de cada distrito elegidos por las respectivas Asambleas de Distrito.

La Asamblea de Provincia a su vez la forman cinco delegados de cada cantón, elegidos por las respectivas Asambleas de Cantón.

Y, finalmente, la Asamblea Nacional está integrada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas Asambleas de Provincia.

SUFRAGIO

El sufragio en Costa Rica es universal, no hay limitaciones por condición económica, social, de sexo, religiosa o cualquier otra. El voto es directo y secreto.

De acuerdo con el artículo primero del Código Electoral, "son electores todos los costarricenses de uno u otro sexo, mayores de dieciocho años e inscritos en el Departamento Electoral del Registro Civil, con excepción de los siguientes:

Los declarados judicialmente en estado de interdicción; y

Los que sufran sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos.

Los ciudadanos costarricenses por naturalización no podrán sufragar sino después de doce meses de haber obtenido la carta respectiva."

La legislación electoral indica la hora de apertura y cierre de las Juntas Receptoras de Votos, el plazo que se le debe dar a cada elector para votar, la eventual ayuda que pueden proporcionar los miembros de las Juntas Receptoras de Votos a los minusválidos, la forma correcta de hacer el escrutinio en cada junta, y cualquier otro detalle que se vaya presentando durante el proceso de la votación.

PAPELETAS

Existe una papeleta diferente para cada tipo de elección a saber: Presidente y Vicepresidentes. Diputados y Regidores y Síndicos Municipales. Esto quiere decir que cada ciudadano recibe tres papeletas, cada una de diferente color.

Como los candidatos son propuestos a la consideración de los ciudadanos por los partidos políticos, en Costa Rica se vota realmente por un partido, y no se puede modificar la lista de los candidatos que figuran en las papeletas, porque de hacerlo se anula el voto. El elector marca la papeleta con un bolígrafo con tinta de color negro dentro del cuadro que aparece al pie de la columna del Partido de su simpatía preferiblemente con una equis (X). Sin embargo puede hacerlo con cualquier marca, siempre que sea posible determinar en forma cierta la voluntad electoral del votante. Este acto se lleva a cabo en un recinto secreto que debe acondicionar cada junta.

MÉTODO DE ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTES

Las elecciones se efectúan cada cuatro años, el primer domingo de febrero. El Presidente y Vicepresidentes son elegidos simultáneamente por una mayoría del 40% del número total de votos válidos.

Si ninguno de los partidos alcanza la indicada mayoría se realizara una segunda elección el primer domingo de abril del mismo año, entre los dos partidos que recibieron más votos. Desde la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, no se ha dado todavía la necesidad de convocar a unas segundas elecciones.

MÉTODO DE ELECCIÓN DE DIPUTADOS Y MUNÍCIPES

Para la elección de Diputados y Municipales se sigue el sistema de cociente, subcociente y mayor residuo. A este respecto el Código Electoral dice lo siguiente: "Cociente es la cifra que se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos para determinada elección, por el número de plazas a llenar mediante la misma. Subcociente es el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que, sin alcanzar la cifra cociente, alcanza o supera el cincuenta por ciento de ésta." (Artículo 135).

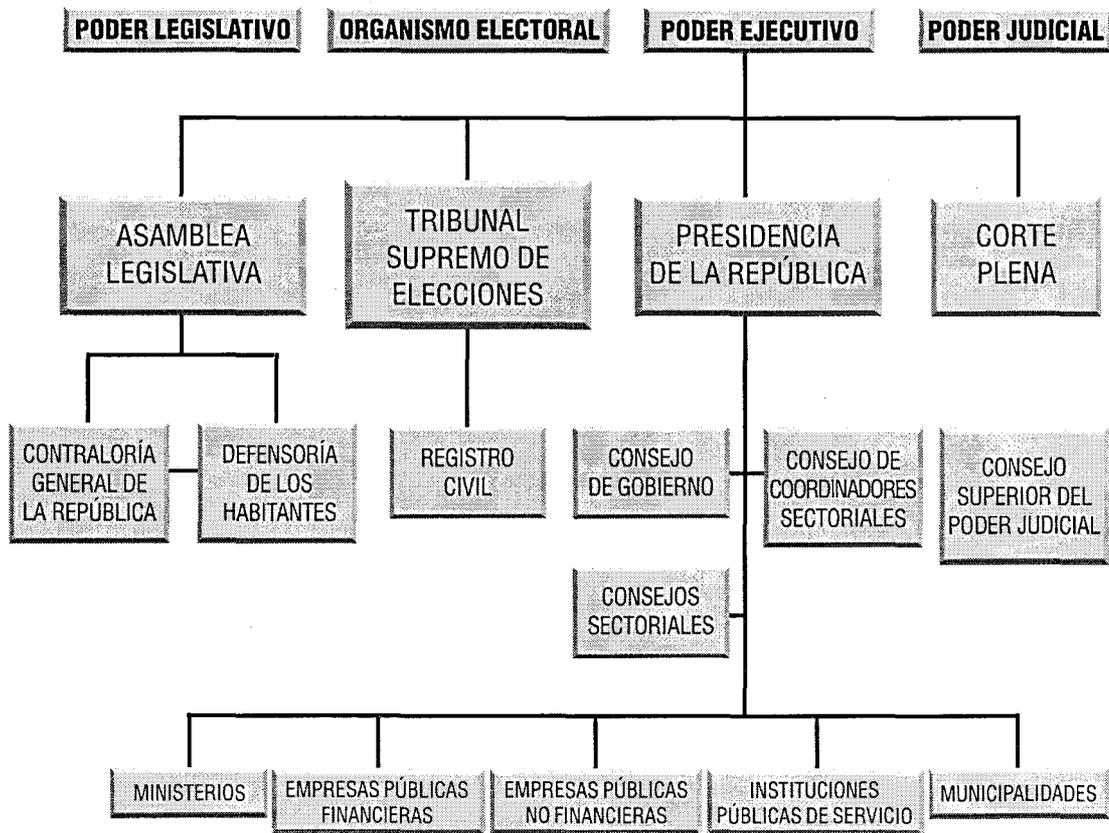
"En los casos de elección por cociente y subcociente, a cada partido que haya concurrido a la votación se le declarará electo en el orden de su colocación en la papeleta, por el electorado de que se trate, tantos

candidatos como cocientes haya logrado. Primero se hará la declaratoria de elección del partido que mayor número de votos obtuvo en el circuito electoral de que se trate, continuándola en el orden decreciente de los mismos.” (artículo 137).

“Si quedaren plazas sin llenar por el sistema de cociente, la distribución de las mismas se hará a favor

de los partidos en el orden decreciente de la cifra residual de su votación, pero incluyendo también a aquellos partidos que apenas alcanzaron subcociente, como si su votación total fuera cifra residual. Si aún quedaren plazas sin llenar, se repetirá la operación que se expresa en el aparte anterior.” (artículo 138).

UBICACIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO



RELACIÓN DEL TSE CON LOS OTROS PODERES DE LA REPÚBLICA

Poder Ejecutivo

El art. 177 de la Constitución Política regula lo que se refiere a la preparación del presupuesto del Sector Público, por medio de un departamento especializado en la materia. Sin embargo indica literalmente "...Los gastos presupuestos por el Tribunal Supremo de Elecciones para dar efectividad al sufragio, no podrán ser objetados por el Departamento a que se refiere este artículo..."

Poder Legislativo

El Tribunal Supremo de Elecciones, es el encargado de asignar de acuerdo con el último censo de población, la distribución de las 57 plazas de diputados entre cada una de las provincias.

(Art. 106 de la C.P.)

Para la aprobación de proyectos de ley en materia electoral, la Asamblea Legislativa deberá consultar al TSE su opinión. Para apartarse del criterio del Tribunal se requiere mayoría calificada.

(Art. 97 y 121 de la C.P.)

Seis meses antes y cuatro después de una elección la Asamblea no puede convertir en leyes los proyectos sobre los cuales el TSE se hubiese manifestado en desacuerdo.

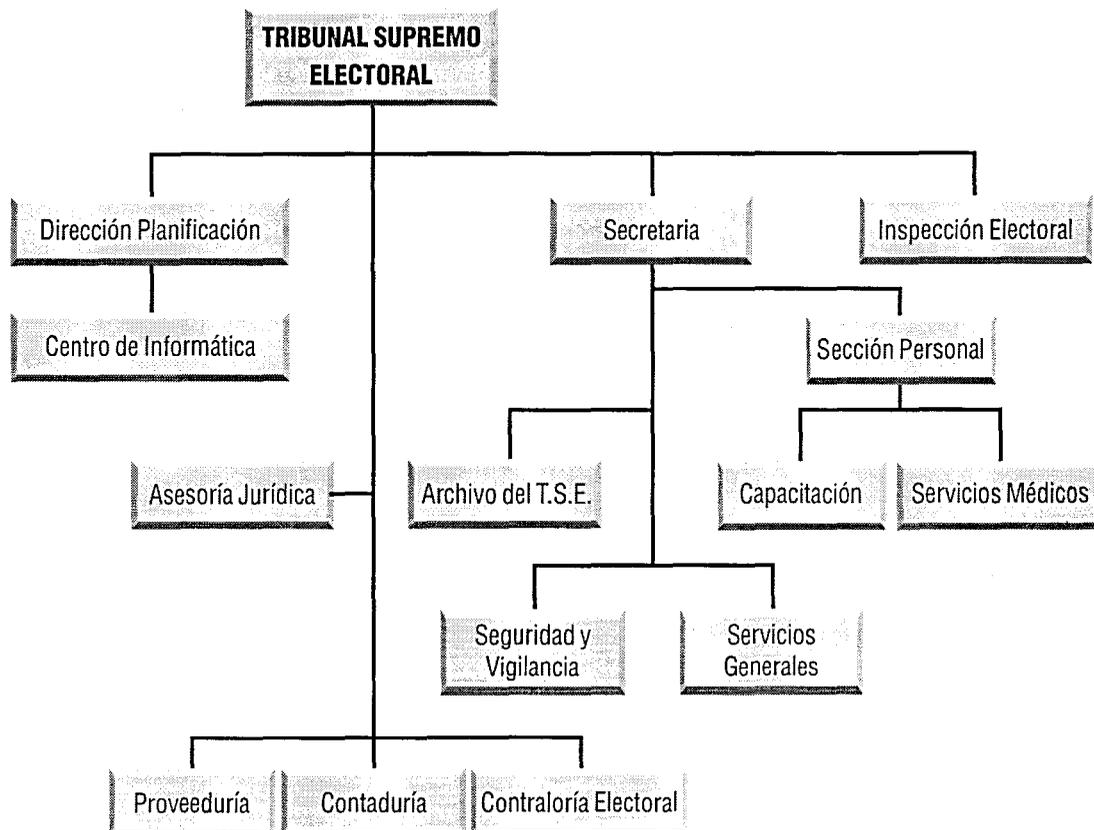
(Art. 97 de la C.P.)

Poder Judicial

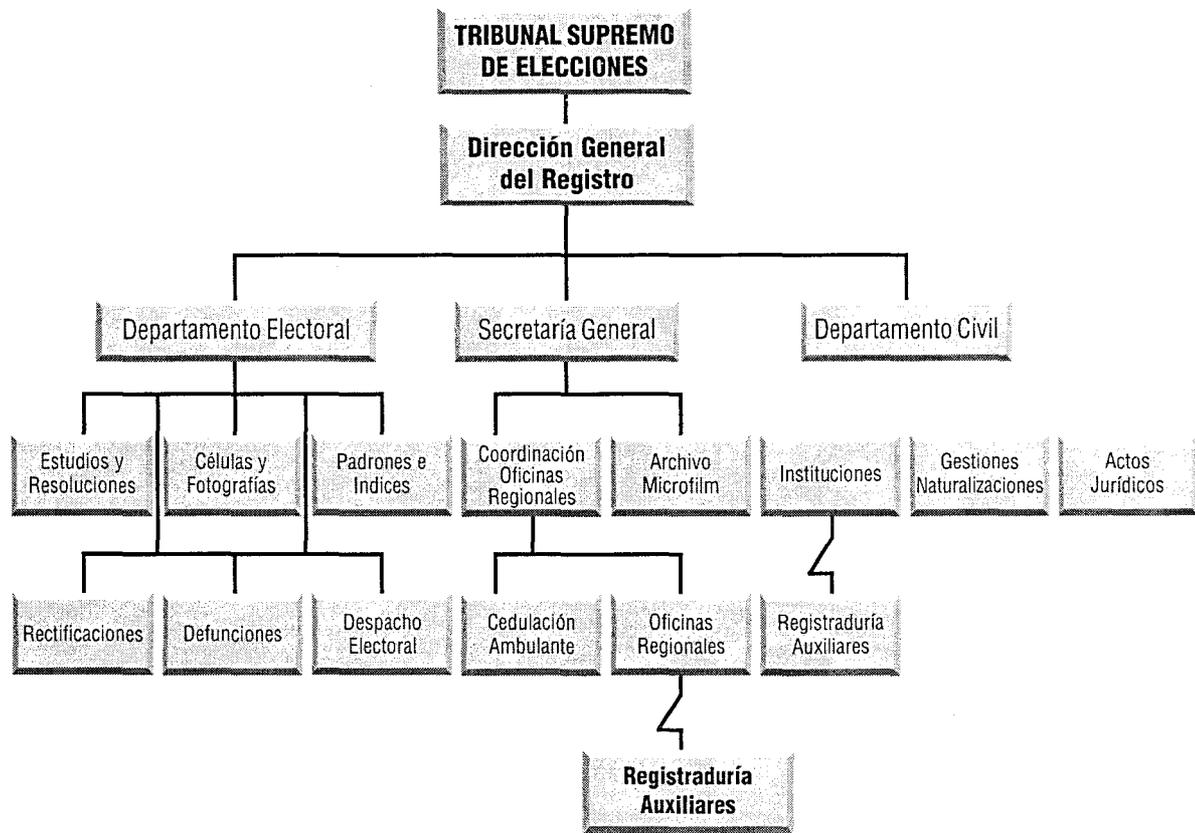
El nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones lo hace la Corte Suprema de Justicia mediante el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros.

(Art. 100 de la Constitución Política).

ORGANIGRAMA DEL TSE



ORGANIGRAMA DEL REGISTRO CIVIL



REFORMAS AL CÓDIGO ELECTORAL COSTARRICENSE PARA LAS ELECCIONES DE 1998

El Tribunal Supremo de Elecciones planteó algunas reformas al Código Electoral ante la Asamblea Legislativa, participando de lleno dentro de la Comisión que estudió y redactó la reforma definitiva. A continuación se reseña el cambio aprobado y puesto en práctica:

Se elimina el límite máximo de 300 electores por Junta Receptora de Votos y se estipula que queda a criterio del TSE establecer el número que corresponderá a cada junta. Para el proceso electoral de febrero de 1998 el TSE fijó esa cifra en 400 votantes (art. 25).

El TSE podrá diseñar papeletas especiales para ciudadanos con limitaciones físicas que les impidan utilizar las comunes (art. 27, inciso a).

El Padrón-Fotográfico es un medio accesorio para que los miembros de las Juntas Receptoras de Votos identifiquen al votante. Para dichas elecciones se incluyeron las fotografías directamente en el Padrón-Registro. (art. 33, inciso k).

Los partidos políticos deben indicar en sus estatutos las normas que permitan conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de los contribuyentes (art. 58, inciso m), así como establecer el mecanismo que asegure la participación femenina en un 40% como mínimo (art. 58, inciso n).

Las asambleas nacionales, provinciales y cantonales de los partidos políticos podrán ser integradas, además de los delegados territoriales, por el número de miembros que determinen los estatutos, con base en principios democráticos y de representatividad, pero en número siempre menor que el de aquellos (art. 60).

Es obligación del TSE enviar delegados a las asambleas cantonales de los partidos políticos y de supervisar las asambleas distritales (art. 64).

La inscripción de los partidos políticos no vence cada cuatro años, sino que se cancelarán los que no participaren o no obtuvieren, en la elección respectiva, un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas (3000 para los partidos a nivel nacional y el 1% de la respectiva jurisdicción para los provinciales o cantonales) (arts. 64 y 73).

Los partidos incluirán regulaciones para sustituir al candidato presidencial en caso de muerte, renuncia o incapacidad (art. 74).

Los candidatos a la Presidencia de la República podrán ser al mismo tiempo, candidatos a Diputados si fueren postulados por sus partidos y no existiere impedimento constitucional (art. 74 bis).

El TSE podrá establecer hasta 3 recintos electorales por Junta Receptora. Para el proceso de 1998 se dispuso que en las juntas que no sobrepasaban los 250 electores se instalará un sólo recinto secreto. En las demás se instalaron dos de manera que dos electores pudieran votar simultáneamente, uno en cada recinto (art. 100).

La votación se iniciará a las 6:00 AM y no a las 5:00 AM (art. 102).

El elector debe de invertir el menor tiempo posible para votar y el Presidente de la junta le indicará que sólo dispone de dos minutos en el recinto secreto (art. 113).

Se faculta al TSE para definir el modo de sufragar. Para las elecciones de referencia el elector utilizó un bolígrafo con tinta de color negro con el cual debía marcar, preferiblemente con una equis (X), dentro del cuadro que aparece al pie de la columna del partido de su simpatía. Sin embargo puede hacerlo con cualquier marca, siempre que sea posible determinar en forma cierta la voluntad electoral del votante (art. 114).

Las personas que por sus condiciones físicas se les hacía imposible o difícil emitir el voto a solas en el recinto secreto, todo a juicio de los miembros de la junta, optaron por alguna de las siguientes alternativas:

VOTO PÚBLICO: El elector manifestaba ante los miembros de la junta su intención de voto, con el fin de que el presidente de la misma marcara las papeletas conforme a la voluntad que se le indicó.

VOTO SEMIPÚBLICO: El elector podía ingresar al recinto secreto en compañía de alguna persona de su confianza (mayor de edad), quien le ayudó a ejercer el voto.

PROGRAMAS ELECTORALES

La organización del proceso electoral se administra por medio de la implementación de una serie de “programas electorales” con encargados quienes son los responsables de obtener resultados eficientes y eficaces a partir de un plan de trabajo en el que se describe objetivos y recursos necesarios para llevar a cabo su actividad. A continuación se detalla cada uno de los programas con su objetivo general:

1. Preparación de la División Territorial
Emitir la División Territorial Electoral que registrará para la correspondiente elección.
2. Publicidad
Diseñar los avisos de manera sencilla y precisa, de fácil comprensión para todos los estratos sociales, y propiciar su divulgación.
3. Distribución de Personal por programas
Satisfacer las necesidades de personal de cada programa.
4. Preparación del material electoral
Empacar el material electoral que será enviado a las respectivas Juntas Electorales.
5. Permisos para realizar manifestaciones y desfiles
Conceder autorización a los partidos políticos para la celebración de manifestaciones o desfiles.
6. Acondicionamiento de recintos electorales
Instalar el número de recintos electorales que resulte necesario en cada centro de votación de manera que esté acorde con la cantidad de electores de la localidad o distrito electoral y preparar los centros de votación para que brinden comodidad a los miembros de las Juntas Receptoras en sus tareas y a los electores en el momento de emitir su voto.
7. Transportes
Obtener la cantidad y tipo de vehículos que se requieren para que cada programa pueda cumplir con su cometido.
8. Seguridad y Vigilancia
Coordinar los aspectos de seguridad que demandan los diferentes programas del proceso electoral.
9. Inscripción de candidaturas
Inscribir las candidaturas para Presidente y Vicepresidentes, Diputados, Regidores y Síndicos Municipales que presentan los partidos políticos para las elecciones.

10. Ubicación de Juntas Receptoras
Colaborar con las Juntas Cantonales Electorales en la distribución de los recintos para que se instalen las Juntas Receptoras de Votos.
11. Emisión del padrón registro
Conformar el Padrón Registro para cada Junta Receptora de Votos.
12. Impresión y traslado de papeletas
Coordinar y supervisar el proceso de impresión de las papeletas y de otros materiales electorales. Trasladar la documentación en forma segura y oportuna desde la Imprenta Nacional hasta el lugar de bodegaje y revisión.
13. Revisión de papeletas
Revisar que las papeletas a utilizar en las elecciones estén libres de errores.
14. Conteo y empaque de papeletas
Agrupar las papeletas de acuerdo con el número de electores de cada Junta Receptora de Votos.
15. Asesores Electorales
Impartir asesoría electoral a las Juntas Electorales, y a las autoridades políticas, civiles y administrativas, con énfasis en las Juntas Receptoras de Votos.
16. Acreditación de la prensa
Dotar a los representantes de los medios de comunicación de la acreditación correspondiente para el proceso electoral.
17. Integración de las Juntas Electorales
Convocar, juramentar e instalar las Juntas Receptoras de Votos.
18. Acomodo y despacho del material electoral según ruta.
Acomodar las cajas con el material electoral conforme a las rutas de distribución.
19. Acreditación de fiscales a las Juntas Receptoras
Verificar y autenticar las credenciales de los Fiscales de los partidos políticos, tanto generales como de las Juntas Receptoras de Votos.
20. Sistema de Información al elector
Brindar información a los ciudadanos sobre el lugar de votación a través de un número telefónico de tres dígitos (llamada gratuita).
21. Distribución del material electoral
Hacer llegar el material a las Juntas Cantonales y Juntas Receptoras de Votos, conforme lo establece el Código Electoral.
22. Distribución de cédulas
Diseñar y ejecutar para el mes antes de la elección un operativo especial para entregar eficaz y oportunamente a los ciudadanos, en todo el territorio nacional, las cédulas de identidad que hayan sido solicitadas.
23. Reposición de materiales electorales
Suplir a las Juntas Receptoras de Votos que así lo soliciten, los materiales electorales que se detecten como faltantes después de entregadas las cajas, así como recoger los sobrantes que dichas juntas reporten.
24. Atención Observadores Internacionales
Brindar atención eficiente a todos los observadores internacionales que asisten al proceso electoral.
25. Alimentación
Proveer de alimentación a los funcionarios de la institución que trabajan en las elecciones.
26. Operativo de tránsito
Coordinar el cierre de vías necesario para facilitar el ingreso de la documentación electoral. Habilitar zonas de parqueo para los vehículos tanto del personal de la institución como de los invitados a la sesión especial.
27. Transmisión de Datos
Contar con un sistema de recepción, proceso y transmisión de los datos con el resultado de la votación, que sea eficiente y seguro utilizando la tecnología disponible.
28. Procesamiento de resultados provisionales de las elecciones
Procesar los resultados para Presidente y Diputados de cada Junta Receptora de Votos, producir reportes impresos y desplegar información en pantallas periódicamente.
29. Recolección de la certificación
Procurar que con la mayor brevedad posible, ingresen a las oficinas centrales del T.S.E., las certificaciones que contienen el resultado de la votación.
30. Recolección de la documentación electoral
Recoger la totalidad de los sacos con la documentación electoral para trasladarlos a las oficinas centrales del T.S.E. en el menor tiempo posible.
31. Recibo y acomodo de sacos con la documentación electoral.
Recibir y acomodar en la bodega los sacos con la documentación electoral.

32. Suministro de sacos para el escrutinio
Suministrar a las mesas de escrutinio los respectivos sacos de documentación electoral.
33. Escrutinio
Efectuar el conteo de los votos para cada tipo de elección a efecto de que los señores Magistrados emitan las declaratorias definitivas

Relación entre programas

La comunicación es un aspecto de especial importancia entre los encargados de los diferentes programas con la finalidad de lograr la necesaria coordinación que constituye un elemento esencial para el logro de los objetivos propuestos en forma eficiente y eficaz. Ambos elementos constituyen las relaciones indispensables que deben establecerse a efecto de que la ejecución de los mismos conduzcan a una meta común cual es la culminación exitosa del proceso electoral.

TRANSMISIÓN DE DATOS

Dentro de la lista de programas que se suministró supra, aparece el que concierne propiamente a la transmisión de los resultados desde las Juntas Receptoras de Votos hasta el TSE, así como el de procesamiento de los resultados provisionales de las elecciones, que es el que complementa al primero.

Para llevar a cabo este programa, se conforma una Comisión de Transmisión de Datos, que se integra con representantes del Tribunal Supremo de Elecciones, Dirección Nacional de Comunicaciones, Instituto Costarricense de Electricidad y Telefonía y Radiográfica Costarricense S.A.

Dicha Comisión surge a raíz de lo dispuesto en el artículo 122 del Código Electoral, el cual señala que el Presidente de la Junta Receptora de Votos está en la obligación de enviar al Tribunal Supremo de Elecciones el resultado de la votación por la vía más rápida que use la Dirección Nacional de Comunicaciones. Con base en tal disposición es que se coordina con las entidades mencionadas, pues son las empresas que manejan las comunicaciones electrónicas y digitales de nuestro país. Debido a la necesaria empatía que debe existir así como la logística a aplicar, la representación del Tribunal Supremo de Elecciones, como órgano rector y fiscalizador, consolidó esta Comisión, la cual ha venido trabajando desde hace más de veinte años. El esfuerzo profesional y técnico que todas las instituciones involucradas han aportado, nos han llevado con éxito a la meta propuesta, que es tener los resultados en el menor tiempo, con un bajo costo y utilizando la mejor tecnología disponible.

Como ya mencioné, la transmisión de los resultados reviste gran trascendencia para el éxito de todo el proceso electoral, pues constituye prácticamente su punto culminante y de ella está pendiente todo el país, la prensa nacional y extranjera, los invitados internacionales, analistas políticos, etc.

Por tal motivo, la Comisión planifica todos los detalles en forma sistemática, integral, racional y continua, mediante la previsión, organización y uso de los recursos disponibles para poder alcanzar el objetivo de su trabajo, el cual se resume en establecer un sistema de transmisión y proceso de los datos electorales, eficiente y eficaz, aplicando la tecnología más apropiada, de manera que el Tribunal Supremo de Elecciones disponga de los resultados de la elección de cada Junta Receptora de Votos en el menor tiempo posible.

Para la adecuada planificación de todas las actividades a realizar se elabora previamente un cronograma que comprende las fechas de adquisición e instalación de equipos, adecuación de los locales, construcción del mobiliario que se requiere, capacitación del personal, ejecución de pruebas y simulacros parciales y totales y, en fin, todos los detalles inherentes a este trascendente programa.

GENERALIDADES SOBRE LO PROGRAMADO PARA LAS ELECCIONES DE 1998

Regionalización de los centros de recepción de datos

La Recepción y Transmisión de Datos Electorales, para los comicios de 1998, se efectuó desde 14 Centros de Transmisión y Recepción ubicados en diversas comunidades que cubren estratégicamente la geografía del país, a saber: San José, Cartago, Heredia, Guápiles, Alajuela, Ciudad Quesada, Puntarinas, Pérez Zeledón, Limón, Grecia, San Ramón, Turrialba, Liberia y Nicoya. Cada centro contó, según el caso, con equipos de fax, terminales conectadas directamente al T.S.E. y ventanillas. El CRT de San José tuvo además recepción vía telefónica desde los lugares más alejados del país.

En ellos se centralizó toda la función a ejecutar por las diferentes entidades que intervinieron en el proceso, a fin de que existiera una secuencia lógica y rápida de trasiego de la información. Cada una de ellas designó para cada centro el personal idóneo, quienes debieron ajustarse a las instrucciones y procedimientos que previamente se les indicó mediante un folleto.

Información específica

- A. Toda comunicación que se realizó vía telefónica fue gratuita y se utilizó un número de tres dígitos codificado al que pudieron acceder únicamente los teléfonos debidamente autorizados.
- B. Los organismos electorales gozaron durante todo el período de sus funciones, de franquicia en todos los servicios que prestó la Dirección Nacional de Comunicaciones. Los particulares tuvieron, a partir de la convocatoria y hasta dos meses antes de la elección, igual franquicia, con el objeto de que pudieran suministrar o pedir al Registro Civil cualquier dato relativo a la inscripción de un elector en el Padrón Nacional.
- C. Durante las horas de la elección, los particulares gozaron de franquicia en los servicios de la Dirección Nacional de Comunicaciones, para informar sobre cualquier irregularidad ante las autoridades administrativas, judiciales y electorales.

CENTROS DE RECEPCIÓN Y TRANSMISIÓN

Los Centros de Recepción y Transmisión (CRT) contaron con los siguientes servicios, según sus necesidades:

Servicio Telefónico Especial (San José)

Los servicios telefónicos que conformaron el sistema fueron únicamente para recibir la información desde los teléfonos públicos administrados, escuelas o desde las oficinas de CORTEL (Correos y Telégrafos) debidamente autorizadas y se instalaron exclusivamente en el CRT de San José.

Las llamadas fueron atendidas por personal de CORTEL previamente capacitado, quienes copiaron a mano, en el formulario respectivo la información que se les dictó.

Al recibir la llamada, se preguntó por la cantidad de mensajes que les dictarían de modo que se pudieran tomar las previsiones del caso.

Personal designado por CORTEL recolectó los formularios de cada caja, los llevó a la mesa de sellado y los trasladó de inmediato al área del T.S.E. para su digitación.

El receptor de mensajes debió velar porque toda llamada que ingresó fuera debidamente atendida. De previo a tomar el mensaje debía anotar en el formu-

lario (filmina 5) el número de teléfono de donde procedía la llamada, ya que el mismo aparecía en la pantalla del teléfono receptor.

Si se recibía un reporte de avería de algún teléfono, el operador lo comunicaba de inmediato al encargado y éste a la Unidad de Control para su atención.

Cuando de algún lugar se informaba que ya habían enviado todos los mensajes que les correspondía, se llenaba otra fórmula y se le advertía que debían esperar la autorización para poder retirarse.

Servicio de fax: Recepción de mensajes

Los mensajes que ingresaron por este medio, fueron recibidos por personal del Tribunal Supremo de Elecciones, ubicado en los C.R.T que contaron con este servicio.

Una vez que el funcionario de CORTEL que estaba transmitiendo por fax concluía su labor, enviaba (vía fax) la hoja de finalización de transmisión, solicitando permiso para retirarse.

Ningún puesto de transmisión podía retirarse si no contaba con la autorización de parte de la Unidad de Control del CRT correspondiente. Se les indicó que si en un plazo de 30 minutos no habían recibido dicha orden, debían llamar al C.R.T. para que se les giraran las instrucciones pertinentes.

El Tribunal Supremo de Elecciones periódicamente brindó información a la Unidad de Control del C.R.T. sobre las juntas que faltaban de transmitirse.

Ventanillas en los C.R.T.

Cada C.R.T., con excepción de San José, contó con ventanillas de CORTEL para recibir los mensajes directamente de manos de los Presidentes de las juntas cercanas.

TRANSMISIÓN DE DATOS AL TSE Y TOTALIZACIÓN DE LOS RESULTADOS INMEDIATOS

Desde los catorce Centros de Recepción y Transmisión de Datos, utilizando setenta estaciones de trabajo conectadas en línea al computador central del TSE, se digitaron los resultados que nos suministraron las Juntas Receptoras de Votos por medio del "Mensaje Oficial" para obtener el cómputo de votos para Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa.

En la revisión, digitación y las demás funciones del proceso, participaron doscientas personas. El programa desarrollado al efecto por el Centro de Informática del Tribunal, permitió hacer una acumulación inmediata de las votaciones y se desplegaron cortes parciales cada cuatro minutos, los que se proyectaron en las pantallas instaladas en el salón donde los señores magistrados efectuaron la sesión especial del escrutinio provisional.

Además se entregaron informes impresos cada quince minutos o en el momento en que el Tribunal los ordenara. Dicho programa, como medidas de seguridad, impedía digitar más de una vez un mismo número de junta y rechazaba aquellos en los que la votación excedía el número de electores de la mesa, los que tenían mal sumados los votos y los que indicaban votación para algún partido no participante en la circunscripción respectiva. Además permitió verificar que el firmante del mensaje estuviera registrado en la base de datos como miembro de la junta correspondiente.

Entre las 9 y las 11 de la noche se registró la mayor acumulación de telegramas recibidos y procesados. A esa hora se había alcanzado un 85% del total. Al finalizar esta jornada, en los albores del día siguiente, se habían digitado 5.885 mensajes de las 6.080 mesas lo que representó un 96.7%, pues no se recibió el resultado de 195 mesas.

No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados y de la capacidad de la infraestructura que se preparó, es necesario indicar que si en las elecciones de 1994 habíamos recibido el grueso de los mensajes entre las ocho y las diez de la noche, en esta oportunidad la curva se nos desplazó más de una hora, lo que de alguna manera nos produjo insatisfacción. En este fenómeno incidieron tres factores externos a los programas de transmisión y procesamiento de los resultados, a saber:

- a. La cantidad de electores por mesa se elevó de 250 a 400 y al tratarse de tres elecciones simultáneas había que manipular 1200 papeletas para luego llenar los respectivos formularios de cierre de la Junta Receptora, lo que les demandó a sus miembros, en promedio, más de una hora de lo que habían tardado en 1994.
- b. En 1998 participaron el doble de partidos políticos de los que habían concurrido cuatro años antes, lo que contribuyó significativamente a dicha tardanza pues eran más votos por separar y más datos que anotar, además de que los formularios se hicieron muy extensos.

- c. Desafortunadamente en nuestras últimas elecciones se observó un mayor grado de descontento de los ciudadanos costarricenses hacia la clase política, lo que se reflejó en una campaña política particularmente fría, escasa en signos externos y en asistencia a las plazas públicas o manifestaciones políticas. Tal circunstancia quedó patente al elevarse el porcentaje de abstencionistas de un histórico 18% a un 30%. Este comportamiento incidió a su vez en el trabajo que los integrantes de las Juntas Receptoras realizaron en las mesas cuya consecuencia fue el recibir documentos incompletos o mal confeccionados, lo que atrasó en forma sensible su procesamiento, o bien no recibir del todo la comunicación respectiva como en el caso de las 195 mesas que no nos enviaron esa noche el resultado electoral. En efecto, el porcentaje de mensajes que hubo que revisar y reprocesar por inconsistencias superó el 22% lo que consideramos sumamente alto.

Precisamente por esta problemática que debemos enfrentar, es que este foro resulta oportuno y enriquecedor, pues nos permite conocer diferentes alternativas tecnológicas que faciliten y le den precisión a esta importante faceta de cualquier proceso electoral.

EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Luego del proceso electoral, se efectuó una evaluación de la labor realizada por la Comisión de Transmisión de Datos.

Se utilizó la metodología de "Taller", orientando a los participantes a trabajar con temas específicos, mediante los diagnósticos de situación y la programación de medidas técnicas y administrativas.

De manera que a través de la experiencia vivida se pudiera contar con un conjunto coherente, legítimo y confiable de juicios sobre los problemas que se presentaron, analizando las causas que los provocaron y los efectos que esto produjo, para luego, como un esfuerzo colectivo y de consenso, dejar planteados los principios básicos para el trabajo del año 2002.

- a. Como resultado se obtuvo varias alternativas de solución para el próximo proceso si se mantuviera en su esencia el esquema actual, entre las que reseñamos las siguientes:
- b. Descentralizar la transmisión vía teléfono de manera que cada CRT procese lo correspondiente a su región.

Mayor capacitación a los miembros de mesa para que llenen correctamente los formularios y lleven el mensaje con el resultado al lugar que se les indica.

- c. Nombrar en cada Junta Receptora de Votos un escribiente que colabore en el cierre de la mesa y el traslado del mensaje, lo que a su vez facilitaría la capacitación y la asignación de equipo (calculadoras, por ejemplo).
- d. Revisar la legislación para agilizar los procedimientos de cierre de la mesa y disminuir el papeleo.
- e. Adecuar el sistema a la red de comunicaciones y tecnología existente en el país para el año 2002.
- f. Ponderar, en su oportunidad, la cantidad de electores a asignar por mesa.

Adicionalmente se sugirió llevar a cabo una nueva revisión de la legislación electoral para practicarle una reforma integral, en lo que ya ha venido trabajando un grupo especializado desde hace más de tres meses, así como valorar la posibilidad de automatizar la votación, el escrutinio o ambos, según lo permitan los recursos financieros y la infraestructura del país, para lo que también se nombró una comisión que analice y valore todos los aspectos inherentes.

AUTOMATIZACIÓN DE LA CÉDULA DE IDENTIDAD

Como un paso importante hacia esa eventual automatización de la votación, en agosto del año pasado se inició la expedición de una nueva y moderna cédula de identidad que pretende aumentar su seguridad e inviolabilidad mediante el uso de tecnología moderna y con sofisticados elementos de seguridad, lo que implicó a su vez agilizar el trámite de expedición sin descuidar los controles en su confección y variar sustancialmente los procedimientos de solicitud y producción, así como reestructurar las oficinas del Registro Civil involucradas en el proceso.

Para tal efecto se convocó a los representantes de los partidos políticos, profesionales en computación y todos aquellos costarricenses interesados en este asunto, para que externaran sus opiniones. Posteriormente se integró una comisión institucional, ante la que se acreditaron miembros de los partidos políticos, para analizar todos los aspectos referentes a este proyecto. Además se contrató una consultoría con el Centro de Investigaciones en Computación del Instituto Tecnológico de Costa Rica, la que sirvió de base para definir las características que tendría el nuevo documento.

Como una primera fase de la solución se digitalizaron aproximadamente dos millones de fotografías, las que dieron lugar a la inclusión de las fotos directamente en el Padrón Registro, y además

permiten ahora efectuar directamente en las computadoras una comparación entre el gestionante y su foto de archivo.

Ante esta disyuntiva resulta estimulante y gratificante participar en esta I Convención, conocer los esfuerzos que realizan los países hermanos para avanzar por este buen sendero y contribuir a forjar la conciencia internacional sobre las ventajas que ofrece la informática en todos los aspectos del proceso electoral, objetivo fundamental de este conclave.

COMENTARIO FINAL

En el número 43 de los "Cuadernos de CAPEL" (Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos), correspondiente a 1998, se publicó un muy interesante artículo del Dr. Roberto Chang Mota, Director General Electoral del Consejo Nacional Electoral de Venezuela, titulado "La automatización del proceso electoral", en el que señaló tres fases del proceso electoral que pueden ser automatizadas, a saber:

- el Padrón o Registro Electoral.
- la elaboración de la boleta o papeleta y
- la votación, escrutinio, totalización, adjudicación y proclamación.

Tal y como lo he señalado en el transcurso de esta conferencia, el sistema electoral costarricense ha automatizado mediante la aplicación de la informática muchísimos aspectos, detalles y programas de su trabajo cotidiano y de la administración electoral.

En efecto los sistemas de cómputo se usan en la captura de información, consulta de archivos, confección de los tomos o libros de los hechos vitales y civiles, expedición de certificaciones y constancias, producción de la cédula de identidad, inscripción de candidaturas y de partidos políticos, verificación de adhesiones, división territorial, entrega y recolección del material electoral, confección del Padrón Electoral, transmisión y totalización de resultados, distribución de las presidencias y secretarías de las Juntas Receptoras de Votos, acreditación de fiscales y de miembros de mesa e integración de las Juntas Electorales, entre otras muchas y variadas facetas que sería largo enumerar, pero aún debe recorrer un buen camino para utilizar esa tecnología en dos fases que son a su vez las más complejas y masivas de las que menciona el Dr. Chang: la votación y el escrutinio, subdividiendo este último tanto en el que

propiamente se lleva a cabo en las mesas como el que posteriormente efectúa el Tribunal Supremo de Elecciones, que es el legal, definitivo e inapelable.

Para el estudio y viabilidad de automatizar esos dos aspectos se han celebrado varias reuniones, se ha convocado a todas las personas y grupos de interés para que expongan sus inquietudes, se ha designado una comisión de trabajo para analizar y ponderar todos los detalles porque es un hecho que Costa Rica piensa en el voto electrónico.

No obstante una de las mayores expectativas de parte de los partidos políticos y de los electores es que tal sistema le permita al ciudadano emitir el sufragio en cualquier lugar del país en que se encuentre el día de los comicios, pero votar en forma domiciliaria, es decir por los candidatos a la Asamblea Legislativa y al gobierno municipal de su lugar de residencia, constituye una seria dificultad adicional al uso de máquinas de votación o escrutadoras sin variar la base de tal sistema.

No hay duda que una de las desventajas que debemos enfrentar es el alto costo que representa levantar esa clase de infraestructura y adquirir o arrendar los equipos, si, como en nuestro caso, tenemos elecciones cada cuatro años y entre un proceso y otro ya tendremos cambios sustanciales en la tecnología.

No resulta fácil, en esas circunstancias, convencer a las autoridades hacendarias de asignarnos todos los recursos que se requieren.

No obstante, por otra parte, es también una realidad que cada vez se demanda de los organismos electorales más precisión y a la vez celeridad en la comunicación de los resultados de las elecciones, factores ambos que inciden abrumadoramente en la credibilidad del pueblo, en la autoridad electoral y en la transparencia del proceso.

fviquez@mail.tse.go.cr

CARLOS BRAVO

Jefe de la Unidad de Cómputos Electorales del Ministerio del Interior

Chile

Buenas Tardes. En nombre del Presidente de Chile, don Eduardo Frei, del Ministro del Interior, don Raúl Troncoso, del Subsecretario del Interior, don Belisario Velasco Raona, les doy el más fraternal saludo tanto de ellos como del pueblo chileno en su totalidad y en mi nombre.

Mi exposición consta de tres partes, dos de ellas introductorias para que ustedes puedan comprender la realidad electoral de mi país y finalmente concluir con el sistema de cómputo que administra el Ministerio del Interior de Chile.

A modo de antecedentes generales puedo contarles que en Chile durante los dos últimos años de la dictadura militar del general Pinochet, los chilenos tuvimos la oportunidad de participar en dos eventos de tipo electoral. El primero un plebiscito, realizado en 1988 y como consecuencia del resultado de éste en elecciones presidenciales y parlamentarias realizadas en 1989. En ambos eventos aunque no existió fraude a los chilenos nos quedó la sensación de que hubo dilación o demora en la entrega de los resultados de estos dos trascendentales eventos en Chile.

En ambos actos la concertación de partidos por la democracia, que es una coalición de partidos que gobierna actualmente, organizó sistemas de cómputo paralelo al oficial acreditando en cada local de votación a un representante de esta coalición de partidos que se encargó en forma muy rudimentaria de recopilar la información de los resultados en la medida que las mesas terminaban el proceso de escrutinio.

Así esta información recopilada se remitía a centros de acopio distribuidos en las comunas importantes del país y se totalizaron estos resultados.

De tal manera que la concertación de partidos estuvo en condiciones de informar a través de los medios de comunicación antes que lo hiciera el gobierno del

General Pinochet. A raíz de ello el presidente electo que asume en marzo de 1990 impulsa y fomenta una ley que habilite, faculte y en definitiva obligue legalmente al Ministerio del Interior a informar a la ciudadanía sobre los resultados electorales que se van produciendo el mismo día del evento.

Esta información debe hacerse llegar a la ciudadanía a través de mecanismos telecomunicacionales que se adecúen a la realidad de cada una de las localidades en que está dividido mi país. En ese sentido la división política administrativa de mi país, para que ustedes se enteren o la recuerden, consta de trece regiones gestionadas o administradas por los llamados intendentes regionales designados por el presidente de la república y por tanto funcionarios de su completa confianza, cincuenta provincias, gestionadas o administradas por los llamados gobernadores provinciales designados y nombrados por el presidente de la república y por lo tanto funcionarios de su completa confianza, y 342 comunas administradas y gestionadas por los alcaldes municipales elegidos a través del voto popular.

La división u organización político electoral en Chile consta de 19 circunscripciones senatoriales donde a través del voto popular se eligen a los senadores que conforman la cámara alta del Congreso Chileno, sesenta distritos diputacionales que a través del voto popular eligen a los diputados, y las 342 comunas donde se eligen a los alcaldes y a los consejos municipales que son instancias asesoras y supervisoras de la gestión del alcalde municipal.

La nueva cédula tiene seguridades como tintas variables, patrones de fondo, impresión ultravioleta, microtexto, errores intencionales en el arte, campos traslapados y tramas holográficas, entre otros, pero lo importante para el efecto que nos ocupa es que lleva un código de barras bidimensional con información demográfica, el domicilio electoral y ade-

más, como elemento biométrico, contiene las “minutaes” de dos huellas dactilares del portador. Como elemento adicional se ha reservado el espacio necesario para la introducción futura de un circuito integrado.

El interés es poder utilizar estos mecanismos tecnológicos para facilitar el control y registro del elector en la mesa de votación, así como la eventual posibilidad de que pueda votar electrónicamente.

DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

(Político Electoral)

- 13 regiones. Intendentes Regionales
- 50 provincias. Gobernadores provinciales
- 19 circunscripciones senatoriales. Senadores
- 60 distritos diputacionales. Diputados
- 342 comunas. Alcaldes y concejales

Los organismos responsables en cualquier proceso electoral de Chile son diversos. El servicio electoral que designa miembros de las Juntas Electorales e inscriptoras, instruye sobre las normas electorales, administra el registro de partidos políticos, emite la cédula única electoral.

Las Juntas Electorales proponen los locales de votación a las municipalidades, proponen los nombres de los miembros de las juntas inscriptoras y acreditan los locales de inscripción a los delegados de la junta electoral, que son los verdaderos jefes de los locales de votación y supervisan el desenvolvimiento del proceso.

Las juntas inscriptoras inscriben a los ciudadanos en los registros electorales y otorgan el comprobante de su inscripción. El Tribunal Calificador de Elecciones dependiente del Poder Judicial, encabezado por el presidente de la Corte Suprema, quien conoce el escrutinio general de un acto electoral, califica las elecciones, resuelve reclamos y proclama oficialmente electos.

El Registro Civil e Identificación acredita en cada local de votación, peritos dactiloscópicos encargados de verificar la identidad si es que hay alguna duda al respecto del elector, las Fuerzas Armadas y del Orden, encargadas de mantener el orden público y de resguardar y controlar el acceso a los locales de votación y alrededores.

La ciudadanía tiene responsabilidad en un acto electoral de Chile, a través de los vocales de mesa y de los colegios escrutadores que se conforman al día siguiente de una elección para revisar y totalizar actas de escrutinio.

Los partidos políticos acreditan en cada mesa, en cada lugar de votación, en cada comuna, en cada distrito y en cada circunscripción territorial apoderados que los representan y el gobierno a través del Ministerio del Interior que tiene como misión implementar y llevar a cabo el sistema de cómputo que permita informar a la ciudadanía.

Debemos agregar también la empresa de correos y telégrafos encargada de transportar y distribuir los materiales electorales del servicio electoral.

Les presento a ustedes el marco legal en que se desenvuelven las elecciones en Chile:

- Ley 18700, Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinio;
- Ley 18460, Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones;
- Ley 18556, sobre el sistema de inscripciones electorales y el servicio electoral;
- Ley 18593, de los Tribunales Electorales Regionales;
- Ley 18603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos;
- Ley 18695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; y
- Ley 19175, Orgánica Constitucional sobre el Gobierno y Administración Regional.

Respecto al proceso electoral en Chile, los miembros de la concertación después del retorno de la democracia han sostenido desde un principio que todo acto electoral debe ser libre, secreto e informado. A su vez esa información debe ser veraz, oportuna y transparente. Estos tres últimos conceptos son la base del sistema de cómputo implementado por el Ministerio del Interior de Chile.

Las elecciones populares más importantes en Chile son: la municipal, donde se realizan 342 elecciones simultáneas en las comunas del país, donde las alianzas políticas presentan listas y en las que se eligen alcaldes y los concejales que conforman el concejo municipal, utilizando para calcular el resultado de las elecciones el mecanismo de la cifra repartidora.

Las elecciones parlamentarias, en Chile el Congreso es bicameral, el ejercicio de los diputados es de cuatro años y de los senadores de ocho, como tenemos 60 distritos elegimos 120 diputados y como te-

nemos 19 circunscripciones senatoriales elegimos 38 senadores y esta elección es a través del sistema de representación proporcional, públicas, abiertas en distritos binominales.

Este sistema de elección binominal en Chile es un tema tremendamente controversial porque a pesar de que una lista obtenga el 60% de los votos y otra el 30% ambos eligen un representante en la cámara alta o en la cámara baja dependiendo de la elección de que se trate. Por tanto existe la sensación en la ciudadanía de que este sistema es tremendamente injusto y no representa las intenciones y los intereses del pueblo chileno.

La elección presidencial, por último, el candidato que obtenga más de la mitad de los votos, el cincuenta por ciento más uno, es elegido y la constitución contempla la segunda vuelta electoral presidencial.

¿Cómo se vota en Chile?

Tiene un sistema, o un proceso, o un procedimiento bastante rutinario, sencillo pero seguro. El elector al acercarse a la mesa receptora de sufragio, entrega su cédula nacional de identidad que es el documento de identificación único que habilita al elector para sufragar.

Una vez comprobada la identidad del sufragante, uno de los vocales anota en los cuadernos de firmas el número de esta cédula, luego firma el elector en el mismo cuaderno, se le hace entrega de la cédula electoral única y se anota el número de serie de esa cédula en el cuaderno que conversábamos recién, se le entrega un lápiz grafito, un sello adhesivo para la cédula. El elector ingresa a la cámara secreta donde puede permanecer hasta un minuto.

Una vez hecha la marca de su preferencia completando una cruz en una línea horizontal a la izquierda del nombre del candidato, el elector debe doblar la cédula respetando los pliegues que están marcados previamente en ella y con el adhesivo debe sellarla. El elector devuelve la cédula a los miembros de la mesa y una vez hecha las inspecciones de rigor se corta el talón que posee esta cédula donde está el número de serie; se le hace la devolución de la cédula al elector, éste a continuación la deposita en la urna.

Aún en Chile tenemos el sistema de la tinta indeleble. Las mesas en Chile funcionan durante nueve horas continuadas y no se cierra hasta que el último elector presente en la sala de votación haya sufragado.

A continuación se procede al proceso de escrutinio, que se realiza en el mismo lugar donde funcionó la

mesa y aunque es un acto solemne es público. Pueden estar presentes además de los vocales de mesa, público en general, la ciudadanía, medios de comunicación, los apoderados de los partidos políticos y eventualmente los candidatos participantes.

Se cuenta el número de electores que sufragaron y el número de talones correspondientes, se abre la urna y se cuentan las cédulas dejando constancias en el acta respectiva. Se abre las cédulas únicas electorales y se leen a viva voz. Terminado el escrutinio se emiten tres minutas con los resultados de la mesa.

Estas tres minutas tienen distintos destinos. Una de ellas se publica en un lugar visible de la sala de votación y queda a disposición de toda la ciudadanía. Un segundo ejemplar queda en manos del delegado de la junta electoral y un tercer y último ejemplar le corresponde a un funcionario acreditado por el Ministerio del Interior en el local de votación. Este tercer ejemplar es el que constituye la unidad básica de funcionamiento del sistema de cómputo en Chile.

Sistemas de cómputo electorales en Chile se trabaja con un año de anticipación. Nosotros tenemos elecciones presidenciales el 12 de diciembre de este año, y por tanto el sub secretario del Ministerio de Interior, autoridad política responsable del tema, ha iniciado el trabajo previo a este sistema exactamente el 12 de diciembre de 1998.

El artículo 135 de la Ley 18700 sobre votaciones populares y escrutinios, en una de sus partes contempla que el Ministerio podrá emitir boletines parciales que tengan tres tipos de información. La instalación de las mesas a primera hora de la mañana en un acto electoral, el estado de orden público de carreteras de comunicaciones en el país, y finalmente todos los resultados que se vayan produciendo en la medida que las mesas culminen su proceso de escrutinio. Es importante destacar que estos boletines no constituyen escrutinio para efectos legales y tienen un carácter solamente informativo, pues en Chile el escrutinio legal lo publica y lo define el Tribunal Calificador de Elecciones.

Datos generales para imponerles una imagen cuantitativa electoral de Chile. En números redondos en Chile existen 1600 locales de votación, el 90% de estos locales de votación corresponden a escuelas municipales, el 10% restante son recintos deportivos y colegios particulares, 30 mil mesas receptoras de sufragio según la ley cada mesa debe funcionar con cinco vocales y por lo tanto tenemos un to-

tal de 350 mil vocales funcionando en todo el país el día de una elección. Los vocales son capacitados, se instala un computador en cada uno de los locales de votación del país, 1600.

La red de recursos humanos que organiza el Ministerio del Interior para implementar el sistema de cómputo asciende a aproximadamente 6000 personas y los electores ascienden a un número de 8 millones y medio.

El Sistema de Cómputo del Ministerio del Interior contempla dos líneas de transmisión: una de ellas llamada línea principal, línea uno o línea rápida, que se adjudica a través de una licitación pública. Es importante que ustedes sepan que el sub secretario del Interior en este proceso previo que dura un año para implementar el sistema constituye comités de trabajo que asesoran, organizan y coordinan todos los procesos previos de este sistema. Una de estas instancias de trabajo o comités está conformado por el sub secretario del Interior, el jefe de la División de Informática del Ministerio, asesores jurídicos del ministro y del sub secretario, e jefe de la División Económica para que contemple los aspectos financieros que están involucrados en este sistema, el jefe de la Unidad de Cómputos Electorales y en esta instancia se toman decisiones de trascendencia, por ejemplo, se prepara las bases que permitirán hacer las licitaciones públicas, donde se adjudicarán responsabilidades a empresas privadas respecto a algunas tareas que involucra este sistema, por ejemplo la licitación pública de la línea principal.

Nosotros hemos adjudicado en Chile a una empresa de telecomunicaciones la transmisión de los datos de este sistema de cómputo, las elecciones que se produzcan entre el año 1997 y el año 2000. En 1997 tuvimos elecciones parlamentarias, ahí ha habido una elección, en 1998 no hubo, en 1999 hay presidencial y en el año 2000 hay elecciones municipales. En estas tres elecciones la misma empresa tendrá que transmitir los datos. Esto nos permitió ahorrar bastante dinero en vez de adjudicar a una empresa en cada elección, adjudicamos un paquete en años y nos permitió además que los 1600 computadores que se instalan en los locales de votación para la transmisión de resultados desde los recintos permanecieran en estos locales de votación.

El otro comité que funciona en el Ministerio del Interior para tomar grandes decisiones respecto a la línea principal es el llamado comité electoral ampliado donde participan organizaciones autónomas al gobierno como el servicio electoral, el servicio civil de identificación, la empresa de correos y telégrafos, las Fuerzas Armadas y de Orden, el Contralor

General de la República, etc. Además se conforman comisiones bilaterales con el Estado Mayor del Ejército, con el servicio electoral, con los partidos políticos, con la prensa, con las empresas de energía tanto productoras como distribuidoras, con las empresas privadas que se adjudican algunas labores en el sistema.

Para profundizar la labor de las empresas que ha adjudicado la línea principal, el Ministerio del Interior implementa este trabajo encabezado por profesionales de alta categoría, especialistas en los temas, por ejemplo una de estas áreas de trabajo es el área de las telecomunicaciones donde un equipo de ingenieros especialistas en el tema se encargan de supervisar la instalación de la red comunicacional de la empresa adjudicatoria desde los locales de votación hasta el servidor central ubicado en dependencias del Ministerio del Interior en el Palacio de la Moneda.

También supervisamos la confección del software del programa que recibe, computa y procesa los resultados transmitidos por la empresa, y este software es el que permite generar el boletín que se le da a conocer a la ciudadanía el mismo día de la elección. Esta es un área de trabajo que es muy importante, que supervisa el trabajo de otra empresa privada que se encarga de poner a disposición de los medios de comunicación y de las autoridades políticos y sociales del país, la información en la medida que los resultados van llegando a las centrales.

Para estos efectos se implementa un centro de despliegue con más de 300 computadores que permita hacer las consultas a los medios de comunicación debidamente acreditados sobre los resultados que el software anterior había procesado.

El área de Internet se encarga de procesar el trabajo que tiene que ver con la publicación y poner a disposición de los 70 millones de usuarios en el mundo de Internet de los resultados que se van produciendo en nuestras elecciones.

Por último dos áreas que asesoran a las anteriores: Estadística y Administración de Datos que se dedican a recopilar datos históricos, hacer cruce de éstos y ponerlos a disposición del resto de las áreas de trabajo. Pongo a disposición de ustedes unos aspectos técnicos o tecnológicos de las máquinas o de los enlaces que nosotros utilizamos en nuestro sistema de cómputo, o voy a entrar en detalles, pero es importante que ustedes sepan que los computadores que se instalan en los locales de votación tienen más o menos estas características, no son de última generación, tampoco son básicos, los servidores que uti-

liza la empresa para recopilar la información de otros locales, los servidores que utiliza el Ministerio para recibir la información de la empresa y la naturaleza de los enlaces involucrados desde el lugar más recóndito de Chile hasta el Palacio de la Moneda. Los servidores utilizados para el despliegue en Internet y los equipos utilizados en este centro de despliegue donde la prensa se impone.

El Ministerio del Interior ha evaluado desde el inicio que debe contar con una línea de respaldo, alternativa y paralela a la que administra la empresa que se adjudica la licitación pública. De tal manera que existe también una segunda línea de transmisión de datos llamada línea de respaldo que es gestionada en forma exclusiva por el Ministerio del Interior sin intervención de empresas externas o empresas privadas.

Esta línea tiene un efecto respecto a la línea principal más o menos de 70 minutos, vale decir que la línea principal es la que permite al sub secretario del Interior informar a la ciudadanía aproximadamente a las 20 horas el día de la elección mediante un boletín oficial, el 15 por ciento de las mesas escrutadas.

Nosotros estamos en condición con esta línea de respaldo 70 minutos después de informar el mismo porcentaje. Aproximadamente a las 22 horas estamos en condiciones de informar a la ciudadanía y a los medios de comunicación en el centro de despliegue el 50% de las mesas escrutadas y finalmente alrededor de las cero horas del día siguiente o a las 12 de la noche del día de la elección, estamos en condiciones de informar a la ciudadanía y desplegar en este centro de despliegue del 95% al 98% de las mesas escrutadas a través de la línea principal.

Hasta el momento no ha sido necesario utilizar esta línea de respaldo para poner a disposición de la ciudadanía y de los medios de comunicación. Sin embargo de igual forma se emite los boletines correspondientes para estar preparados frente a una contingencia o una emergencia respecto a la línea principal.

¿Cuál es la diferencia que existe entre la línea principal y la línea de respaldo en cuanto a su funcionamiento? La línea principal ingresa minutas de resultados de mesa, las que se confeccionan una vez terminado el escrutinio a computadores instalados en los locales de votación, computadores habilitados con una aplicación que permiten ingresar los datos numéricos que contienen estas minutas de cada una de las mesas de votación del local.

La línea de respaldo en cambio informa desde el centro de transmisión que está fuera del local y que corresponden a gobernaciones provinciales el resumen del local de votación, vale decir el funcionario acreditado por el Ministerio del Interior en el local, suma estas minutas después que han sido ingresadas en la línea principal y constituye un formulario, resumen del local.

Este formulario por algún mecanismo telecomunicacional ad hoc llega al centro de transmisión que es la gobernación correspondiente y es transmitido vía Intranet, que es una red local del Ministerio de Interior para que indiquen ahora al sentido de respaldo.

Otra parte de la ley 18700 en su artículo 175 donde se expresa la facultad de acreditar a este funcionario del que hablábamos. Finalmente, al terminar la elección nosotros hacemos una difusión de información al otro día.

Hemos instalado terminales de consulta a los medios de comunicación que así lo hayan requerido, en los partidos políticos de gobierno y de oposición, en las intendencias regionales, en las gobernaciones provinciales y en algunas municipalidades cuando algunos alcaldes lo han solicitado.

Estos computadores están habilitados por la aplicación que permite hacer las consultas y los cruces de información que se estime conveniente. Además se confeccionan CD que contienen datos históricos y los datos pormenorizados de la elección que se ha llevado a cabo y por supuesto una aplicación de consulta.

cbravo@interior.go.cl

ALBERTO ALONSO Y CORIA

Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática y Telecomunicaciones del Instituto Federal Electoral (IFE)

México

INTRODUCCIÓN

Ha sido ampliamente reconocido que las elecciones del 6 de julio de 1997 constituyen uno de los avances más significativos en la historia electoral de México. Se mencionan, entre los logros más importantes, el voto de confianza expresado por los ciudadanos, los partidos políticos, los medios de comunicación y la comunidad internacional a la organización de los comicios; la consolidación de un sistema de partidos competitivo en el marco de una mayor equidad en la contienda; la elección por voto directo del jefe de Gobierno del Distrito Federal, y el que la pluralidad y el balance de fuerzas en el Poder Legislativo se hicieran manifiestos. Estos aspectos representan un punto luminoso en la vida democrática del país.

También debe señalarse la importancia de que las elecciones hayan sido organizadas por una instancia independiente - el Instituto Federal Electoral - y sin la intervención del poder ejecutivo de la federación. La reforma electoral de 1996 fortaleció la autonomía del IFE, lo cual sin duda contribuyó a irradiar mayor confianza al entorno político.

En este sentido, con los comicios de 1997 la sociedad corroboró su capacidad para realizar y participar en elecciones transparentes. Precisamente, al haber la posibilidad de conocer los resultados de inmediato, se eliminó cualquier duda o sospecha sobre el impecable proceder en el cómputo de los votos.

En 1997 por primera vez en la historia de México, los resultados electorales preliminares de todo el país se dieron a conocer de inmediato casilla por casilla a través de Internet. A partir del cierre de las casillas el IFE difundió a nivel nacional e internacional re-

sultados preliminares confiables y fehacientes de las votaciones para la elección federal de Senadores y Diputados; y por primera ocasión para Jefe de Gobierno y representantes a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Dentro de las numerosas tareas que competen al IFE, el Programa de Resultados Electorales Preliminares fue el responsable de informar de manera oportuna los resultados de la votación. El objetivo del PREP era difundir y permitir el acceso inmediato y constante a los resultados electorales preliminares a la ciudadanía en general, a los partidos políticos y a las autoridades electorales. Más aún, al aparecer en Internet, los resultados pudieron ser vistos en cualquier parte del mundo.

El diseño del sistema de difusión del PREP permitió visualizar continuamente, sin interrupción, los resultados de cada una de las casillas conforme fue llegando la información de los 300 distritos electorales en que se divide el país.

Dentro de la organización del proceso electoral, el PREP jugó un papel imprescindible en cuanto a la validación por parte de los partidos políticos y de la sociedad en su conjunto de un proceso transparente, legal y, por ello, confiable.

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

Como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral (el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE), el Instituto Federal Electoral comenzó formalmente sus funciones el 11 de octubre de 1990.

A partir de 1996 el Instituto Federal Electoral adquiere plena autonomía y las elecciones de 1997 constituyen las primeras elecciones en las cuales el IFE no depende directamente del gobierno.

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos:

- **Directivos:** se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.
- **Técnico-ejecutivos:** se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
- **Vigilancia:** se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados a nivel central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

¿QUÉ ES EL PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES?

La Ley le permite al IFE anunciar los resultados electorales varios días después de celebrada la elección. Sin embargo, para satisfacer la demanda de los ciudadanos, hace 10 años se creó un sistema para informar a los partidos políticos sobre el desarrollo de las elecciones.

La primera ocasión en que se utilizó un sistema de difusión de resultados electorales preliminares fue en 1988. En esta ocasión el sistema se colapsó dando la impresión de que los resultados de aquella elección fueron manipulados. En 1991, en la elección intermedia, el sistema utilizado para realizar la suma de los resultados electorales resultó demasiado lento y en 1994 el sistema todavía fue considerado demasiado lento, pero esta carencia en su funcionamiento fue mitigada por la presencia de resultados obtenidos por encuestas de salida y otros medios.

Existen diferentes medios para conocer rápidamente el resultado de las elecciones que tienen características y alcances distintos. En primer lugar, existen mecanismos estadísticos que permiten conocer las tendencias de las votaciones. Entre estos, podemos mencionar las llamadas “encuestas de salida” o “exit polls”.

Las encuestas de salida son ejercicios estadísticos de muestreo que se utilizan para conocer las preferencias de los electores. Así pues, durante la jornada electoral, encuestadores en una fracción de las casillas o muestra, esperan a los electores afuera de las casillas para interrogarlos acerca del sentido de su voto. La precisión de la información depende, en estos casos, de la metodología utilizada y de la veracidad de la respuesta de los entrevistados y como todo proceso estadístico, genera resultados aproximados.

Existen también los “conteos rápidos” que consisten, al igual que las encuestas de salida, de ejercicios muestrales que toman como fuente de información los cómputos finales de las casillas electorales.

El procedimiento de los conteos rápidos es el siguiente: una vez que termina el cómputo de la votación en las casillas un grupo de personas acude a copiar los resultados de una muestra previamente seleccionada de las mismas. Si se selecciona adecuadamente la muestra, el resultado puede reflejar correctamente las tendencias de la votación. Evidentemente los resultados obtenidos mediante estos dos tipos de ejercicio carecen de validez jurídica y sólo reflejan una tendencia de la votación. Cabe señalar que en 1997 el IFE no llevó a cabo ningún ejercicio de esta naturaleza.

El PREP es un sistema que proporciona el resultado de la elección contando los votos de todas y cada una de las casillas, según se manifiestan en las actas de escrutinio y cómputo oficiales. No es un cálculo de los resultados sobre la base de estimaciones estadísticas o proyecciones a partir de una muestra; los resultados que se difunden mediante el PREP son los resultados reales de las votaciones, tal como son asentados en las actas de escrutinio y cómputo que los funcionarios electorales elaboran en las casillas al finalizar el proceso de votación. Es esta característica la que distingue claramente al PREP de las encuestas o “conteos rápidos”.

ANTECEDENTES

Las experiencias anteriores en cuanto a la difusión de resultados electorales preliminares indicaban que podían mejorarse; de manera que fuera más veloz y abierto el conocimiento de los resultados. En 1997 con el ánimo de que el sistema de difusión fuese mejor, el PREP debía analizar los aciertos y errores de las experiencias anteriores para, sobre ellas, diseñar un Programa impecable.

El sistema de resultados electorales de 1991

En los comicios del 18 de agosto de 1991, donde se disputaba la renovación de la Cámara de Diputados, la mitad del Senado y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se puso en marcha un sistema para la difusión de los resultados electorales preliminares bajo lo que entonces se llamó Sistema de Información de Resultados Electorales (SIRE). De acuerdo con la nueva reglamentación del COFIPE, el Director General del IFE tenía la obligación de dar a conocer al Consejo General los resultados preliminares de las elecciones a la brevedad.

El SIRE consideraba cuatro actividades fundamentales: la concentración de la información electoral en los Consejos Distritales, su transmisión al IFE, su integración, procesamiento y la emisión pública de resultados. Para el día de la jornada electoral, el 18 de agosto de 1991, el IFE preparó un operativo para dar a conocer los sucesos relevantes de la misma. El dispositivo inició sus actividades a las 6:30 horas del día 18 y continuó hasta el martes 20 a las 22:30 horas. Estas 72 horas de monitoreo ininterrumpido, que demandó varios meses de preparación, se realizaban por primera vez.

El procedimiento seguido en el SIRE era el siguiente: el presidente de casilla trasladaba el paquete con las Actas de Escrutinio y Cómputo al Consejo Distrital, donde se extendía constancia. El presidente del Consejo Distrital daba lectura pública del resultado de la votación. Posteriormente, las actas se transmitían vía fax a las instalaciones del SIRE en la ciudad de México. Allí se verificaba la información recibida y el área de captura realizaba la transmisión y procesamiento mediante las redes de comunicación de las autoridades del IFE, de los partidos políticos y los medios de comunicación.

En cada Consejo Distrital se instaló un equipo de fax y dos líneas telefónicas. En las oficinas centrales del SIRE había 100 equipos de fax para recibir la información. Tres unidades RS-6000 modelo 500, conectadas entre sí, conformaron el equipo de cómputo para procesar la información. Se contó con una planta de energía eléctrica de emergencia y, para evitar pérdidas de información, con dos unidades de respaldo de energía (UPS) para el equipo de cómputo.

Aunque al principio de la jornada electoral el dispositivo funcionó bien, al cierre de la votación y entrega de paquetes, la información fluyó muy lentamente. A las 4:23 horas del día 19 de agosto, cuando la prensa ya había cerrado sus ediciones del domingo, el direc-

tor del IFE presentó los resultados de 2.519 casillas que correspondían al 2.8% de la votación, y que por presentarse en desorden no ofrecían ninguna tendencia de algún distrito. Esa era toda la información con la que se contaba. Ante la presión de los partidos políticos y las acusaciones de irregularidades era necesario dar a conocer algunos datos. Sin embargo, la magnitud de la tarea y la lentitud del proceso de recepción y lectura pública en los Consejos Distritales sobrepasaron cualquier intento por coleccionar información suficiente a tiempo. En la sede del Consejo General, prensa, partidos, consejeros ciudadanos, representantes de asociaciones y ciudadanos interesados esperaron toda la noche la información que nunca fluyó. La desazón orilló a la suspicacia y finalmente a la denuncia.

A pesar de haber sido una jornada electoral muy concurrida y tranquila, su gran fisura fue la ausencia de una difusión oportuna de los resultados. Los cuellos de botella del SIRE fueron la inexperiencia de los funcionarios de casilla para hacer el cómputo correctamente y la integración de los paquetes electorales. Sobre todo, la colocación del Acta de Escrutinio dentro del paquete cerrado el cual no podía abrir el Consejo Distrital. Los reportes de Telefax eran los únicos documentos para rebatir las denuncias y desde luego, no eran suficientes.

El programa de resultados electorales preliminares de 1994

Desde el punto de vista de la operación y dado los resultados del SIRE en 1991, en 1994 se debía lograr la obtención oportuna de la información preliminar oficial sobre el resultado de las votaciones a nivel nacional y que se entregara y difundiera de forma clara y precisa tanto al Consejo General del IFE, a los medios masivos de información y a la sociedad en general, así como el garantizar la absoluta seguridad e integridad de la información en todos los procesos operativos.

Las grandes líneas por las que había que instrumentar el PREP estaban claras, para llevarlas a cabo, cada Consejo Distrital contaba con un Centro Distrital de Acopio y Transmisión (CEDAT) con 20 terminales de captura remota (TCR) y 20 capturistas.

Partiendo de la premisa de que la información de las casillas debía transmitirse hacia los centros de cómputo que consolidarían la información a través de la infraestructura telefónica disponible en el país, se consideraron y analizaron diversas alternativas para la instrumentación del proceso de envío de datos desde el CEDAT, a saber:

- Transmisión por voz vía telefónica.
- Transmisión por fax.
- Captura directa en una computadora personal local y transmisión vía módem.
- Captura directa en una terminal de captura remota.

Después de un análisis que incluyó los procesos generales de transmisión, los tiempos de procesamiento, los niveles de seguridad e integridad de la información, las posibilidades de validación de la misma, el equipamiento, la aplicación general de recursos y los costos estimados de cada una de las alternativas identificadas, se optó por la opción que ofrecía las mejores condiciones generales y, en consecuencia, resultó la más viable: la terminal de captura remota (TCR).

En una primera fase se consideró la posibilidad de integrar un CEDAT en cada sección electoral, independientemente de su clasificación. Sin embargo, ante la imposibilidad de Teléfonos de México de instalar líneas telefónicas en todas y cada una de las secciones electorales rurales, y su elevado costo, esta alternativa fue descartada.

Posteriormente se planteó la posibilidad de instalar los CEDAT sobre la base de un esquema de cobertura por secciones electorales: un CEDAT por cada cinco secciones urbanas o por cada sección electoral rural. Esto habría resultado en el establecimiento de entre 20,000 y 25,000 centros de acopio en todo el país. Esta alternativa también fue desechada.

Finalmente, se acordó instalar un CEDAT en cada uno de los 300 distritos electorales que hay en el país. Esto permitiría contar con la presencia de representantes de partidos políticos y de observadores del proceso. Cada CEDAT fue equipado con terminales de captura remota que realizaban el envío de los datos vía telefónica. Estos equipos son conocidos como Dial-up. El criterio adoptado para ello fue 1 TCR por cada 20 casillas electorales, adquiriéndose un total de 6,600 terminales.

El Programa de Resultados Electorales Preliminares de 1997

Cifras electorales

Las cifras básicas de las elecciones federales de 1997 son:

- 53'022,198 electores registrados en el padrón electoral;
- 300 distritos electorales federales uninominales, cada uno con su correspondiente Consejo Distrital;

- 63,606 secciones electorales.
- 71,697 casillas urbanas.
- 28,521 casillas rurales.
- 104,732 casillas en total (incluyendo básicas, contiguas, especiales y extraordinarias).

De acuerdo a las cifras anteriores se calculó el promedio de casillas que debían atenderse por CEDAT teniendo como resultado 334 casillas en promedio.

Objetivos y Características

Los objetivos particulares del PREP de 1997 fueron:

- Difundir de manera inmediata resultados fehacientes y oportunos de los diversos tipos de elección, integrados y validados de forma tal que sean incontestables por parte de los diversos actores políticos.
- Garantizar la seguridad, transparencia, confiabilidad e integridad de la información en todas sus fases;
- Adecuar el programa en su conjunto, de tal forma que esté disponible en todo momento (antes, durante y después de la jornada electoral) para la revisión y evaluación por parte de los partidos políticos;

Las características que se buscaron para implementar el programa fueron:

- Operación continua durante el día del proceso electoral; para lo cual se requería de un sistema de cómputo redundante y de alta disponibilidad.
- Un equipo de uso rudo que pudiera procesar toda la información en un tiempo corto.
- Integridad de los datos en todo momento.
- Máxima seguridad de los datos, tanto en el transporte como en el procesamiento de los mismos.
- Contar con un equipo de dimensiones tales que pudiese realizar el trabajo en 90 minutos, de tal forma que en las horas de mayor afluencia de datos no se saturara generando cualquier tipo de retrasos.
- Mantener un constante flujo de información en la función de difusión de los datos, así como contar con los esquemas necesarios para la replicación de dicha información a sites autorizados por el Instituto para su difusión.

Los centros distritales de acopio y transmisión (CEDAT)

Retomando la experiencia de 1994 se decidió incorporar nuevamente el concepto de Centros Distritales de Acopio y Transmisión de Datos (CEDAT) uno por cada Distrito Electoral.

En cada uno de los 300 distritos se instaló un CEDAT en el que se acopiaron y concentraron las actas de escrutinio y cómputo elaboradas en las casillas electorales y desde ahí se transmitieron los resultados al Centro Nacional de Recepción de Resultados Electorales Preliminares, reduciéndose a tan sólo unos cuantos minutos el tiempo necesario para este proceso.

Cada uno de los Centros Distritales de Acopio y Transmisión (CEDAT) normalmente se integraba por:

- 1 coordinador.
- 1 supervisor.
- 3 acopiadores.
- 2 verificadores
- de 6 a 10 capturistas.
- 5 líneas telefónicas.
- 2 Controladoras.
- 2 impresoras y
- de 6 a 10 Terminales de captura remota (TCR) más 2 de respaldo.

Por otra parte, la difusión inmediata de los resultados preliminares de las elecciones del Distrito Federal también fue encomendada al PREP. Para llevar a cabo dicha encomienda se instalaron 30 CEDAT's adicionales.

A nivel nacional se requirió de la siguiente infraestructura:

- 300 coordinadores.
- 330 supervisores.
- 990 acopiadores.
- 660 verificadores.
- 2,804 capturistas.
- 1,650 líneas telefónicas.
- 714 controladoras.
- 714 impresoras.
- 714 bus.
- 3 600 rollos de papel para impresora y
- 3 660 terminales de captura, incluyendo al Distrito Federal en donde los CEDAT's fueron dobles.

Recursos Humanos

Para llevar a cabo el Programa de Resultados Electorales de 1997 se contrató a pasantes universitarios y jóvenes profesionales por considerarse que constituyen un extraordinario recurso humano. Para ello, se solicitó el apoyo de los centros de educación superior y las universidades públicas y privadas de las distintas entidades del País. Estos jóvenes tienen el perfil ideal para integrar los equipos de trabajo de los CEDAT debido a sus conocimientos, actitud para colaborar en una causa social importante, capacidad para resolver problemas imprevistos y entrega al trabajo.

Para llevar a cabo la selección y capacitación del personal requerido, se solicitó la participación de cada una de las Juntas Locales del IFE, así como de las 300 Juntas Distritales.

Todas las personas que se contrataron tuvieron que aprobar un examen de selección y se les impartieron cursos de capacitación, tanto presenciales como a distancia, de acuerdo a las responsabilidades que tenían. Como parte de la capacitación se efectuaron varias pruebas nacionales consistentes en simulacros de elecciones y que se llevaron a cabo desde tres semanas antes de la jornada electoral.

Datos capturados

Una vez que se recibieron las actas fueron capturados los siguientes 17 campos de datos:

- Tipo de elección
- Sección
- Número de casilla
- Tipo de casilla
- Boletas sobrantes
- Boletas extraídas
- Número de votantes
- Votos obtenidos por cada partido
- Candidatos no registrados
- Votos nulos

Características de la aplicación (seguridad y precisión)

Algunos rasgos característicos de la operación de los CEDAT's fueron:

- Cada dato de la copia del acta se capturaba dos veces para evitar errores.
- Se requería una tarjeta, asignada al coordinador CEDAT para inicializar la terminal controladora OMNI 490.

- La tarjeta del supervisor junto con la de las capturistas permitían el acceso a cada una de las terminales de captura remota (TCR OMNI 395).
- El código se enviaba encriptado por el triple algoritmo DES y firmado por el MD5. Todo esto a través del software.
- Para llevar a cabo el Programa de Resultados Electorales Preliminares además de los 300 Centros de Acopio y Transmisión instalados en cada uno de los distritos electorales se instalaron 2 Centros Nacionales de Recepción de Resultados Electorales Preliminares (CINARREP) y 2 centros de difusión o Macrosalas de Prensa.

EL CENTRO NACIONAL DE RECEPCIÓN DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (CINARREP)

En el Centro Nacional de Recepción de los Resultados Electorales Preliminares (CINARREP) se instaló el equipo de cómputo que recibió y procesó la información electoral. Las funciones de este centro consistían en la recepción de la información proveniente de los CEDAT, la autenticación de la misma, la generación de una bitácora de transmisiones y la generación de una bitácora impresa, el resguardo de la información, la validación, la contabilidad y el formateo de los datos para su difusión.

El diseño del sistema se hizo considerando el objetivo principal de procesar y difundir oportuna e ininterrumpidamente los resultados electorales capturados en 300 centros distritales, garantizar la seguridad, confiabilidad e integridad de la información en todo el proceso y tener la capacidad de procesarla en su totalidad en una hora utilizando el 50% de la capacidad del equipo de cómputo.

Los sistemas de procesamiento empleados en el PREP incluyeron: la recepción de la información proveniente del CEDAT, la autenticación de la información, la generación de una bitácora de transmisiones, resguardo de la información, validación de datos, contabilidad, extracción de datos y creación de archivos de texto.

Existieron dos Centros de Recepción de Resultados Electorales Preliminares, uno era la imagen espejo del otro, ubicado el respaldo, por razones de seguridad o contingencias, fuera de las instalaciones del IFE.

CARACTERÍSTICAS DE LOS EQUIPOS

Las características que debían tener los equipos de cómputo para el procesamiento central (encargado de mantener la base de datos de los votos, la comunicación con el segundo centro y enviar la información al centro de difusión) debían ser las siguientes:

- Sistema de alta disponibilidad que permitiese que tanto el equipo como los programas pudiesen recuperarse en un tiempo mínimo, asegurando la continuidad del servicio.
- Procesadores RISC¹ con arquitectura de 32 bits como mínimo, memoria cache interna.
- Sistema operativo UNIX que garantizara la integridad de los datos, que contuviera un kernel robusto, con mecanismos de diagnóstico, corrección y aislamiento de fallas de hardware y software que impidieran que una falla en los componentes del sistema afectara a las aplicaciones y al propio sistema operativo; características que deberían ser transparentes a las aplicaciones.
- Sistema operativo con capacidad de implantar múltiples niveles de seguridad (Multi Level Security) para que no existiese un administrador único del equipo de cómputo y que la administración no fuese compartida, de manera que distintos usuarios recibieran distintos niveles de seguridad.
- Herramientas gráficas para analizar el rendimiento del sistema y sistemas de archivos, permitiendo sincronizar el equipo de cómputo a través de ellas.
- Mecanismos que indicaran si el sistema de procesamiento permanecía activo para, en caso de falla, suspender el servicio en el centro de difusión.
- Capacidad mínima de memoria de 256 MB. Almacenamiento mínimo en disco de 20 GB, en dispositivos internos o externos tolerantes a fallas y con posibilidad de ser reemplazados sin necesidad de apagar el equipo; el arreglo de discos debía garantizar que la información continuase a disposición a pesar de la falla de alguno de los discos.
- Componentes vitales (fuente de poder, ventiladores, procesadores, discos externos, interfaces de red y seriales para X.25) redundantes.
- Debía incluir software de monitoreo automático para detección anticipada de fallas de hardware y su aislamiento.
- El equipo debía soportar la recepción de datos desde 360 módem simultáneamente a través de circuitos X.25 de 64 kbits/seg y soportar una carga de 7200 TPC.

- Redundancia en interfaces de red.
- Debía contar con una consola de operación gráfica.
- Sistemas inteligentes que impidiesen que las aplicaciones se interrumpiesen en caso de falla en el hardware.
- Sistemas abiertos, es decir, que existiese la posibilidad de compartir información con equipos de diferente arquitectura de cómputo a través de aplicaciones cliente/servidor en ambientes TCP/IP, Ethernet UTP.
- Integración de bases de datos relacionales.
- Unidades de CD-ROM para instalación de sistema operativo y cinta con capacidad de 5 GB mínima para respaldo de la información.
- Unidad para grabar en CD-ROM para que en éste se almacenase, en forma automática, al final del proceso, la siguiente información:
 - bases de datos
 - bitácoras del sistema
 - bitácoras de las aplicaciones

Además, esta solución debía cumplir con los objetivos de alta disponibilidad e integridad de la información por lo que se decidió tener dos centros de procesamiento exactamente iguales, cada uno de ellos capaz de soportar toda la carga si fuera necesario.

CARACTERÍSTICAS DEL SOFTWARE

El software y herramientas empleadas y su papel dentro de la solución completa, pueden resumirse en lo siguiente:

- ORACLE: es el RDBMS que se escogió para garantizar el almacenamiento de la información e integridad referencial.
- TUXEDO: es el monitor de transacciones escogido para garantizar que los datos fuesen almacenados en el RDBMS, balanceo de cargas entre los equipos, replicación entre los dos centros de cómputo, responsable de llevar todas las “reglas del negocio” es decir, incluye los servicios de autenticación, validación, aplicación de reglas para aceptar o rechazar un registro, replicación, etc.
- DES / MD5: fueron los estándares utilizados para generar un “pasaporte electrónico” para el transporte de la información desde el CEDAT hasta el centro de cómputo.
- Lenguaje de programación C: en este se basó todo el desarrollo de los sistemas de difusión, generación de imágenes dinámicas, entre otros.

- Lenguaje de programación shell: si bien los sistemas de difusión fueron programados en C para asegurar un alto desempeño, el control del flujo de información, así como los tiempos de ejecución, fueron programados en este lenguaje.

EL SISTEMA DE DIFUSIÓN

Una vez que la información de las casillas electorales había sido capturada en los CEDAT, transmitida al CINARREP y procesada en este, el paso final fue la difusión inmediata, continua y certera de los mismos.

Una novedad que se introdujo en las elecciones de 1997 fue la difusión de los resultados a través de Internet, lo que posibilitó que los usuarios en el ciberespacio tuvieran acceso al flujo de información que se empezó a dar a conocer dos horas después del cierre de casillas. Los datos fluyeron ininterrumpidamente desde que se recibieron los primeros datos de casilla y de manera desagregada (es decir, se podía consultar la tendencia nacional, la de la circunscripción, la tendencia en ese distrito, en el estado e incluso, los resultados casilla por casilla).

Además de Internet, para la difusión de los resultados preliminares se emplearon varios medios: una red LAN que se instaló en el IFE, por medio de monitores y pantallas gigantes y de impresiones periódicas de reportes. Para la difusión a través de la red LAN del IFE se instalaron cables en la sede cubriendo las principales oficinas del instituto; así como en una carpa que se acondicionó como sala de prensa para el día de las elecciones. Este sistema también permitió la consulta a nivel de casilla, distrito, estado, circunscripción y nacional. Adicionalmente, se presentó la información relativa a los resultados preliminares de las elecciones de Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En la carpa había 32 pantallas con información sobre el resultado de las votaciones en cada una de las entidades federativas y una más con información respecto a la conformación de las cámaras de diputados y senadores. La información que presentaron estas pantallas se modificaba conforme avanzaba la elección. Se incorporaron elementos gráficos con información que podía cambiar a solicitud del usuario o de forma automática, tanto en la red LAN interna del IFE, como en la misma página de Internet.

Características técnicas del sistema

En el diseño del sistema de difusión hubo que buscar un equilibrio entre la necesidad de difundir los resultados con gran rapidez y la de presentarlos de manera accesible y agradable al usuario. Se fijaron metas muy ambiciosas en cuanto a la difusión de los resultados; la información debía ser actualizada cada 5 minutos, para lo cual se debían construir, cada vez y en un tiempo menor, más de mil páginas HTML. Se necesitaron muchas horas de programación y de trabajo configurando el equipo.

En general el sistema comprendía la generación de páginas HTML, gráficas dinámicas, templates para la visualización de datos en la sala de prensa, generación de reportes y replicación de la información a los sitios autorizados (RedUNAM, Spin, Agora, Trace y CompuServe). Esto se llevaba a cabo mediante la ejecución de diferentes subsistemas escritos en lenguaje C.

Sistema de Difusión vía Internet

La difusión por Internet tenía varios objetivos entre los que destacan:

- Presentar, por primera vez, los sumandos para los diferentes tipos de elecciones; esto permitía a cualquier persona interesada realizar sus propios cálculos y cruces de información.
- Ofrecer un nivel de detalle muy profundo, ya que se podía consultar la información a nivel nacional, de circunscripción, estatal, distrital y de casilla.
- Difundir de manera global el resultado de las elecciones en México ya que este medio electrónico es internacional.
- Hacer transparente el proceso pues se ofreció un flujo continuo de datos.
- Ofrecer la base de datos con los resultados de cada tipo de elección casilla por casilla; esta difusión fue crucial para los partidos políticos pues les permitió realizar análisis de tendencias.
- Otros objetivos, en cuanto a la funcionalidad, eran los siguientes:
 - Diseñar páginas que fuesen lo más completas posibles en cuanto a la información presentada y que, sin embargo, no fuesen muy “pesadas” para su visualización.
 - Presentar gráficas dinámicas, construidas con la información que hasta ese momento se tenía disponible.
 - Ofrecer una forma simple de navegación al usuario y que no requiriese de mucho tiempo para aprender.

— El programa de generación debía ser lo más simple y eficiente posible en cuanto a la creación de cada una de las páginas.

Según el número de casillas capturadas en función del tiempo, mientras que en 1994 a las 0:00 hs. sólo se tenía el 2% del total del número de casillas, en 1997 ya se contaba con el 38% de la votación. Referente a la precisión, la diferencia presentada en 1997 del Programa de Resultados Electorales Preliminares con el resultado final de la elección fue inferior al 1% de la tendencia.

CONCLUSIONES

El Programa de 1997 fue implementado con base en el estudio y análisis de experiencias anteriores con el objetivo de identificar los procesos susceptibles de mejora e incorporando nuevos mecanismos y procedimientos que permitieran mayor rapidez, exactitud y seguridad en la difusión de la información.

La seguridad fue motivo de constante preocupación y determinó en gran medida el diseño y las características del Programa. Se cuidaron todos los aspectos que podían ser vulnerables, desde la redundancia de equipos y líneas de comunicación, hasta un procedimiento de incipción de la información casi inviolable, cabe resaltar que en todo momento los partidos políticos participaron en el diseño del programa creando un ambiente de confianza y seguridad. La difusión de los resultados por Internet fue algo novedoso y, cuando se propuso por primera vez, causó inquietud, sin embargo, ahora podemos observar su utilidad dentro del proceso electoral.

Algunos procedimientos que se diseñaron para agilizar las tareas, aunque de una gran sencillez, resultaron de enorme utilidad. Podemos mencionar como ejemplo el sobre transparente en el cual los funcionarios de casilla entregaron las actas de escrutinio y cómputo en los Centros Distritales de Acopio y Transmisión (CEDAT).

Este mecanismo tan simple permitió que la verificación que debía efectuarse para comprobar si se entregaba completa la información, no se convirtiese en un cuello de botella, ni que se formaran largas colas de presidentes de casilla esperando para entregar su información.

La suma de todos los aciertos tuvo la positiva consecuencia de que los medios de información percibieran, tanto en los comicios como en el manejo de los resultados, una absoluta seriedad, profesionalismo y transparencia.

La experiencia nos dice que el PREP de 1997 puede ser implantado en otras circunstancias o lugares, de tal manera que realmente sea de utilidad en diferentes situaciones y que se utilice como un laboratorio para el desarrollo de un sistema de difusión inmediata cada vez mejor.

alyco@ife.org.mx

STEVEN COLÓN

Director del Sistema de Informática de la Comisión Estatal de Elecciones

Puerto Rico

INTRODUCCIÓN

Durante los pasados ocho años Puerto Rico ha celebrado nueve eventos electorales: dos Elecciones Generales; tres Primarias de partidos Políticos; tres Plebiscitos y un Referéndum. En éstos se han certificado los resultados con el 100% de los informes de las Actas de Unidades en menos de 16 horas, luego de haberse finalizado la votación. En algunos casos esto ha ocurrido seis horas después de haber finalizado la votación.

Pretendemos en el día de hoy explicar cuál es el proceso utilizado en Puerto Rico y cómo se lleva a cabo el mismo. Además, incluiremos aquella parte esencial en lo relacionado a los Sistemas de Divulgación de Resultados, tanto a nivel local como fuera de Puerto Rico.

ANTECEDENTES

Antes de entrar de lleno a explicar los Sistemas de Recibo de Resultados es importante definir y explicar el organismo electoral de Puerto Rico y sus maneras de votar.

La Comisión Estatal de Elecciones fue creada en virtud de la Ley N° 4 del 20 de diciembre de 1977, según enmendada, conocida como "Ley Electoral".

Esta Comisión está integrada por un Presidente, quien es su Oficial Ejecutivo y representa al interés público, así como un Comisionado Electoral en representación de cada uno de los partidos políticos principales, por petición o colegiados.

La Comisión tiene la jurisdicción original para, motu proprio o a instancia de parte interesada, entender, conocer y resolver cualquier asunto o controversia de naturaleza electoral.

Todo acuerdo debe ser aprobado por unanimidad de los votos de los Comisionados presentes al momento de efectuarse una votación.

Ahora bien, cualquier cuestión sometida a la consideración de dicha Comisión que no recibiere tal unanimidad de votos, será decidida, en pro o en contra, por el Presidente. En ese caso, la decisión del Presidente será considerada como la decisión de la Comisión y podrá apelarse en la forma provista en la propia ley.

Otras funciones, deberes y facultades de la Comisión, en cuanto a la planificación, organización, estructuración, dirección y supervisión del organismo electoral y todos los procedimientos de naturaleza electoral que rijan en cualquier elección a celebrarse en Puerto Rico, están contenidas, en detalle, en la Ley Electoral y los reglamentos correspondientes.

Las Elecciones Generales son el evento electoral más complejo que administra la CEE, en este evento se utilizan 9,000 mesas de votación de 375 electores por mesa en 1,680 Centros de Votación (Unidades Electorales) con una Movilización de 90,000 funcionarios electorales (funcionarios de mesas).

Estos funcionarios electorales son reclutados y adiestrados por los partidos políticos que están representados en la CEE, además, son voluntarios y no reciben ninguna compensación económica por su trabajo.

Cada elección general cuenta con tres distintos tipos de papeletas: la papeleta estatal, que permite votar por la candidatura de Gobernador y Comisionado Residente; la papeleta legislativa que permite votar por dos senadores por distrito; un representante por distrito; un senador por acumulación; y la papeleta municipal que permite votar por la candidatura de alcalde.

Existe tres formas de votar en una papeleta: voto íntegro, voto mixto y candidatura. Un voto íntegro es un voto bajo la insignia de un partido e indica que se está votando por todos los candidatos de ese partido. Un voto mixto es un voto bajo insignia pero existen una o más marcas en los encasillados de otras columnas. Un voto por candidatura es cuando no se vota bajo insignia pero sí en encasillados individuales.

Este proceso de votar hace que el conteo de votos sea muy complejo, lo que implica que el conteo pueda tardar de dos a tres horas luego de la votación, siendo el promedio de dos horas.

Por lo tanto, lo más temprano que se tiene la tabulación los de resultados es a las 5:00 pm (dos horas después de las 3:00 pm en que cierran las mesas de votación).

Los resultados de las mesas de votación no se transmiten directamente la noche del evento. Estos resultados son tabulados en las Actas de Colegio luego los resultados son transferidos al Resumen de Acta de Unidad (Centros de Votación). Es este último el que es incorporado al Sistema de Recibo de Resultados.

Recepción de Información

La composición geográfica/electoral de Puerto Rico consiste en ocho distritos senatoriales dividido cada uno en cinco distritos representativos y 78 municipios. Para ello existen 104 precintos electorales, en los cuales la CEE tiene una o varias XIP (Junta de Inscripción Permanente) en cada municipio.

La noche de un evento electoral se utilizan 102 juntas solamente, las restantes dos no se utilizan ya que poseen una cantidad mínima de Centros de Votación (Guaynabo 010, un Centro de Votación y Culebra 092 dos Centros de Votación). Estas últimas transmiten sus resultados vía fax.

Las 102 Juntas de Inscripción Permanente son las juntas responsables de grabar y transmitir los resultados de los Resúmenes de Actas de Unidad.

El proceso del Sistema de Recibo de Resultados se detalla en el diagrama del fluxograma del sistema. Este sistema tiene los siguientes componentes: grabación de Resultados desde las XIP; funciones de las Comisiones Locales; Recibo, Enumeración y Distribución de Actas; Area de Control y Verificación; Area de Seguimiento de Actas y Area de Junta de Corrección.

Cada uno de estos procesos está detallado en los anexos mencionados.

El orden del proceso es el siguiente :

Grabación de Resultados desde las JIP

Los resultados se almacenan desde cada una de las Juntas de Inscripción Permanente correspondiente a los Centros de Votación. Para ello se utiliza una microcomputadora conectada a un computador central, cada microcomputadora funciona como terminal, lo que implica que el sistema es uno centralizado y no es cliente/servidor.

Para acceder el sistema Los resultados se almacenan desde cada una de las Juntas de Inscripción Permanente correspondiente a los Centros de Votación.

Para ello se utiliza una microcomputadora conectada a un computador central, cada microcomputadora funciona con dos contraseñas mínimas de un máximo de tres, pertenecientes a funcionarios de partidos políticos distintos y de la misma localidad geográfica/electoral.

A este nivel se puede almacenar los resultados y modificar los mismos antes de que el Juez Presidente de la Comisión Local certifique los mismos. Si se detecta algún error posterior a la certificación del Juez Presidente de la Comisión Local, los resultados no podrán ser alterados en las XIP.

Se requiere transmitir vía fax copia del Resumen de Actas de Unidad con aclaraciones necesarias para hacer la modificación a nivel central.

Comisiones Locales

La Comisión Local está compuesta por un Juez Presidente y un Comisionado Local por cada partido político. Dentro de las funciones de la Comisión Local está la de certificar que los resultados impresos en el Resumen del Acta de Unidad y los Almacenados en la computadora concuerdan.

De ser correcto autorizará la actualización de los datos y el Juez Presidente estampará un sello numérico al Resumen del Acta de Unidad, además de firmar la misma. Luego de esto los resultados sólo pueden ser modificados a nivel central.

Recibo, Enumeración y Distribución de Actas

Este es el primer grupo de funciones que se desarrollan a nivel central. El proceso consiste en obtener las copias de las actas en las máquinas de fax, enumerar las mismas en orden ascendente y reproducir copias suficientes para los partidos políticos. El original del acta continúa con los siguientes procesos.

Control y Verificación de Actas

La función primaria de esta unidad es corroborar que los resultados concuerden con los resultados en el Resumen del Acta de Unidad, además de que el sello numérico asignado al Juez Presidente de ese precinto electoral corresponde al impreso en la acta.

De entenderse de que existen discrepancias en los resultados, el acta se remite a la Junta de Corrección para hacer las modificaciones necesarias.

Por otro lado, si la copia recibida vía fax tiene algún otro problema, entonces se remite al Área de Situación de Unidades para su correspondiente trámite.

Por último, si toda la información concuerda correctamente se codifica el acta en la computadora como acta final.

Área de Seguimiento de Actas (Situación de Unidades)

Su función primordial es mantener un seguimiento ágil de la grabación de resultados. Para esto se utilizan un teléfono y un terminal de computadora que les indica el status de cada Junta con respecto a las unidades electorales del precinto. Mantienen una comunicación directa con las Comisiones Locales y el Área de "Task Force".

"Task Force" (Unidad de Apoyo)

Esta área tiene representación de cada uno de los proveedores de equipos y/o servicios que se utilizan la noche del evento. Entre estos proveedores podemos mencionar: compañía Telefónica (PRTC); compañía Teléfonos Celulares (Celular One); técnicos reparación microcomputadoras; máquinas fax; Autoridad de Energía Eléctrica, Policía, y Autoridad de Acueductos y Alcantarillados.

Estas compañías tienen sus planes de contingencia que pueden ser activados en cualquier momento para garantizar la continuidad de recibo de información a nivel central como en cada una de las Juntas de Inscripción Permanente.

Junta de Corrección

La Junta de Corrección es responsable de evaluar y aclarar cualquier situación de discrepancias en las actas referidas a su atención. Además, autorizan la grabación de resultados de actas que no fueron actualizadas por la Junta de Inscripción Permanente.

La recopilación de resultados a nivel de Centros de Votación (Unidades Electorales) ha sido muy efectiva en Puerto Rico, entre sus ventajas podemos mencionar:

- reducción en el proceso de documentos para transmisión. Se transmiten y actualizan 1,680 Resúmenes de Actas vs. 9,000 mesas de votación.
- rapidez en la certificación de resultados.
- reducción de errores en la actualización de resultados.

Desventajas:

- posibilidad de error al transferir totales del Acta de Colegio al Acta de Unidad.
- aumento en el tiempo de escrutinio de votos a nivel del Centro de Votación.

La experiencia nos ha indicado que los puntos positivos sobrepasan los negativos. La preocupación mayor de esta metodología estriba en la posibilidad de error al transferir los totales del Acta de Colegio al Acta de Unidad, esta posibilidad es una que no ha traído problemas mayores.

Las correcciones realizadas producto de un error entre los totales de las Actas de Colegio y las Actas de Unidad no han implicado cambios entre los que han ganado o perdido en los eventos electorales.

Los Sistemas de Recibo de Resultados desarrollados por la Comisión Estatal de Elecciones son eficientes en su proceso, pero de nada sirven si la información prevista no tiene una forma amplia de divulgación.

Por esto es que el Sistema de Divulgación de Resultados tiene igual importancia que el Sistema de Recibo de Resultados. La importancia que se presta al Sistema de Divulgación va desde el adiestramiento a los medios de prensa (esto se hace en el último simulacro); asistencia para aquellos medios que quieren interconectar equipos y/o programas y el apoyo en el uso del sistema la noche del evento.

El primer impreso contiene el MINU principal del Sistema de Divulgación de Resultados. Este sistema es utilizado por los partidos políticos, los medios de la prensa y el público general a través del Internet. El sistema presenta que se puede mostrar los resultados a nivel isla; distrito senatorial; distrito representativo; municipio y por unidad electoral.

El segundo impreso presenta un ejemplo de resultados a nivel de distrito senatorial y el tercer impreso presenta un ejemplo de los votos emitidos para la unidad electoral 10 del precinto 5. Este último impreso representa la imagen fiel y exacta de los resultados de esa unidad electoral.

Las facilidades instaladas para los medios de la prensa ascienden a 100 terminales de microcomputadoras con impresoras; facilidades telefónicas; y asesoría de gráficas y conectividad al Internet.

Este último es el mecanismo más efectivo para que aquellos medios de la prensa que no pueden asistir al Centro de Recibo de Resultados puedan acceder al mismo, además del público en general.

A manera de ejemplo podemos mencionar el pasado Plebiscito sobre status de 1998 donde hubo 9,000,000 de consultas equivalentes a 90,000 usuarios distintos. Las visitas fueron de lugares tan distantes como : Finlandia, Hong Kong, España, Alemania, Inglaterra y Taiwan. La página de la CEE es (<http://www.ccepur.org>).

Otro de los servicios provisto a los partidos políticos y los medios de la prensa es una copia en diskette del archivo de resultados cada 15 minutos a partir de las 6:00 pm de la noche del evento. Esto permite a los medios de la prensa contratar politólogos y hacer análisis de proyecciones de resultados. Esto último no es parte de los deberes y responsabilidades de la CEE.

Sistemas de Contingencia

El éxito del Sistema Primario de Recibo de Resultados se debe al éxito de los Sistemas de Contingencia establecidos. Cuando se trabaja con 102 oficinas remotas, un computador central, 90 terminales de computadoras para dar seguimiento al proceso y sobre 100 terminales de computadora para la prensa, es altamente probable que algo falle.

Por lo tanto, los sistemas de contingencia son esenciales en este tipo de evento electoral.

Los Planes de Contingencia de la CEE están divididos en fases. Cada fase cubre la posibilidad de que falle algún componente del proceso y la suma de todas las fases cubre la posibilidad de que falle algún componente del proceso y la suma de todas las fases cubre la posibilidad de fallas parciales o totales de poco tiempo o larga duración.

Por tal razón, cada vez que existe una falla se analiza al momento qué ocurre y se determina cuál sería la alternativa más rápida de obtener los resultados.

Como manera de ejemplo mencionamos los Planes de Contingencia más importantes que se ejecutan:

Problemas Eléctricos

Existen plantas eléctricas a nivel central y en 30 de las 102 oficinas remotas. En el futuro se irán incrementando la cantidad de oficinas con plantas eléctricas.

Problemas con la Red de Datos

La contingencia para este tipo de problemas es transmitir las Actas de Unidad vía fax para que sean grabadas a nivel central.

Problemas con la Red Fax

La contingencia para este tipo de problemas es establecer en 15 minutos una Red Fax con tecnología celular. Es importante señalar que los proveedores de servicios para la Red de Fax y la Red de Fax Celular son distintos, esto garantiza la eliminación de problemas que puedan existir dentro de las compañías telefónicas.

Problemas con la Computadora Principal

Se activa la computadora alterna que puede estar en funcionamiento en cinco minutos. Esta computadora tiene todas las funciones igual que la computadora primaria.

Problemas con la Computadora Principal y la Alterna

Se activa una tercera computadora que puede trabajar solamente con 20 microcomputadoras a nivel central.

Ninguna Junta remota tendrá acceso al sistema, lo que implica que sea necesario que todas aquellas Actas de Unidad que no habían entrado al sistema sean transmitidas vía fax para ser grabadas a nivel central.

El Sistema de Divulgación de Resultados bajo este plan es limitado, ya que la prensa sólo tendrá la información de los resultados a través de Monitores de Computadoras (cinco en total) y la información provista a través del Internet.

MECANISMOS DE CONTROL

El Sistema de Recibo de Resultados posee una serie de mecanismos de control que permiten reducir los errores en la entrada de datos.

Estos controles varían dependiendo del nivel de acceso y las áreas que cada operador tiene acceso. Esto quiere decir que un mecanismo de control pueda que no permita entrar datos a un nivel específico, pero si se pueda hacer la entrada de la información a nivel central.

A continuación detallamos aquellos controles más importantes del Sistema de Recibo de Resultados:

Acta con Discrepancia

El Sistema suma cada uno de los totales de las columnas y lo compara contra el valor de la columna de totales. Si existe una discrepancia el sistema le notifica al operador de Entrada de Datos que existe una discrepancia. El Operador verifica los totales del Acta y si éstos fueron grabados según el Acta puede continuar con el proceso.

Si el operador había cometido algún error en entrar los datos entonces corrige el mismo. Este tipo de control es uno de aviso informativo ya que le permite al operador entrar los datos.

Mayor del 110%

Cuando la suma de todas las columnas de totales sobrepasa el 110% de los electores de esa unidad electoral, el Sistema informa este error al Operador de Entrada de Datos. El Operador verifica los totales, si cometió algún error al entrar los mismos los corrige y continua con el proceso. Si los datos del Acta son idénticos a los datos en la computadora y todavía sobrepasa el 110%, entonces esta Acta no puede ser grabada a nivel local. La misma tiene que ser transmitida vía fax con el mensaje "MAYOR DEL 110%" para ser investigada y procesada a nivel central.

Número de Sello Incorrecto

Cada una de las 102 Juntas es presidida por un Juez. Este Juez Presidente posee un sello con un número único.

Todas las Actas de Resúmenes de Resultados deben ser firmadas por el Juez y deben tener el sello que se había asignado. Si el número del sello asignado al Juez no concuerda con el número impreso en el Resumen del Acta de Unidad que se recibió vía fax, entonces se procede a investigar la situación y puede implicar reentrar el Acta.

Red Privada de Transmisión de Resultados

La Comisión Estatal de Elecciones tiene una red dedicada para la transmisión de datos entre cada una de las 102 Juntas locales y el Centro de Cómputo. Esta red es un tipo análogo SNA/SDLC que transmite a 9,600 bps, suficiente para la transmisión de resultados para un evento electoral. Actualmente se está cambiando esta red a una tipo digital que permita transmitir sobre 128,000 bps y poderla utilizar para transmitir imágenes.

Red Privada Transmisión de Fax

La Comisión Estatal de Elecciones cuenta con una red privada de transmisión de fax. Las 102 Juntas tienen instaladas facilidades telefónicas parecidas a un "ring-down" donde no es necesario discar ningún número telefónico. Al levantar el auricular, la oficina central de telefónica discar un número telefónico de tres dígitos parecido a los números telefónicos de servicios como el 911 y 411. Este número de tres dígitos sólo es contestado en las facilidades centrales de la CEE para el proceso de Recibo de Resultados.

Es imposible que este número se pueda discar de cualquier otra localidad, ya que el sistema espera discar los tres dígitos para los números de servicios, tales como el 911 o el 411.

Acceso de Balance de Partido

Todas las microcomputadoras o terminales de computadoras que acceden algún programa que requiera añadir, modificar o eliminar información requiere de dos de tres contraseñas de personal de partidos políticos distintos.

Acceso Controlado por Area Geográfica

Los accesos se asignan por precinto electoral y área geográfica, esto permite que operadores de computadoras del área oeste no puedan acceder la información del área este. Es más, operadores de una misma municipalidad no pueden acceder información de ese municipio, si parte de este municipio está dentro de otro precinto electoral.

Simulacro

La celebración de simulacros es uno de los elementos más importantes para el éxito de un evento electoral, para ello la CEE prepara 1,680 Resúmenes de Actas de Unidad que son entradas a la computadora y tabulados manualmente. Estas actas son distribuidas en las 102 Juntas, según corresponden.

En cada simulacro se requiere que se entre cada una de estas actas. Esta prueba permite analizar el comportamiento del computador central, ya que en menos de dos horas se recibirá todos los datos que se esperan recibir durante la noche del evento. Por lo tanto, la carga de trabajo que recibe el computador central en un simulacro es mucho mayor que la carga que recibiría en un evento real.

Cada simulacro y el evento electoral tienen unas guías preparadas de cuándo comienza, qué se hace y cuándo finaliza el proceso. Bajo ningún concepto se deja ninguna tarea sin cubrir. Cada simulacro es auditado por un grupo de Asesores Técnicos que son recomendados por los Comisionados Electorales de los partidos.

Este grupo de Asesores Técnicos certifica que los archivos estaban en cero antes de comenzar el evento, que los resultados de los simulacros fueron los correctos y que el sistema no tiene ningún error de programación.

Luego de estas certificaciones no se permite hacer cambios a la programación y una copia de las mismas es entregada a cada Asesor Técnico y otras copias son almacenadas en bóveda fuera de la CEE.

Planificación

La planificación de un evento es esencial para el éxito del mismo.

Todo Sistema de Recibo de Resultados debe comenzar a planificar desde un año antes. En los primeros meses debe definirse qué equipos electrónicos se utilizarán:

- **Procesadores:**
 - Main Frame
 - Minicomputadora
 - Servidores Unix
 - Servidores NT
 - Microcomputadora
 - Terminales

- **Lenguaje Programación:**
 - COBOL
 - Bases de Datos
 - DB2
 - Oracle
 - Informix
 - MS SQL
 - Visual Basic
 - Otros

- **Equipos Telecomunicaciones:**
 - Modems
 - Router
 - Bridges
 - Controladores
 - Líneas Dedicadas
 - Líneas Dial-Up

En el segundo trimestre (mes 4 a 6) deben adquirirse todos los equipos y comenzar su instalación. Para el tercer trimestre debe comenzarse a desarrollar la pro-

gramación de Recibo de Resultados en dos equipos de trabajo. El primer equipo trabajará en el Sistema de Divulgación de Resultados y el segundo equipo en el Sistema de Recibo de Resultados. Este último debe dividirse en subgrupos que trabajen en Plan Primario y Plan Secundario.

El último trimestre debe ser para pruebas y simulacros donde la meta debe ser celebrar hasta tres simulacros, dos de estos simulacros son totales, esto quiere decir que se graba toda la información de las actas para cada uno de los Centros de Votación.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Todo Sistema de Recibo de Resultados debe ser verificado periódicamente para atemperarlo a las nuevas tecnologías. Las revisiones deben incluir cambios en equipos o programación.

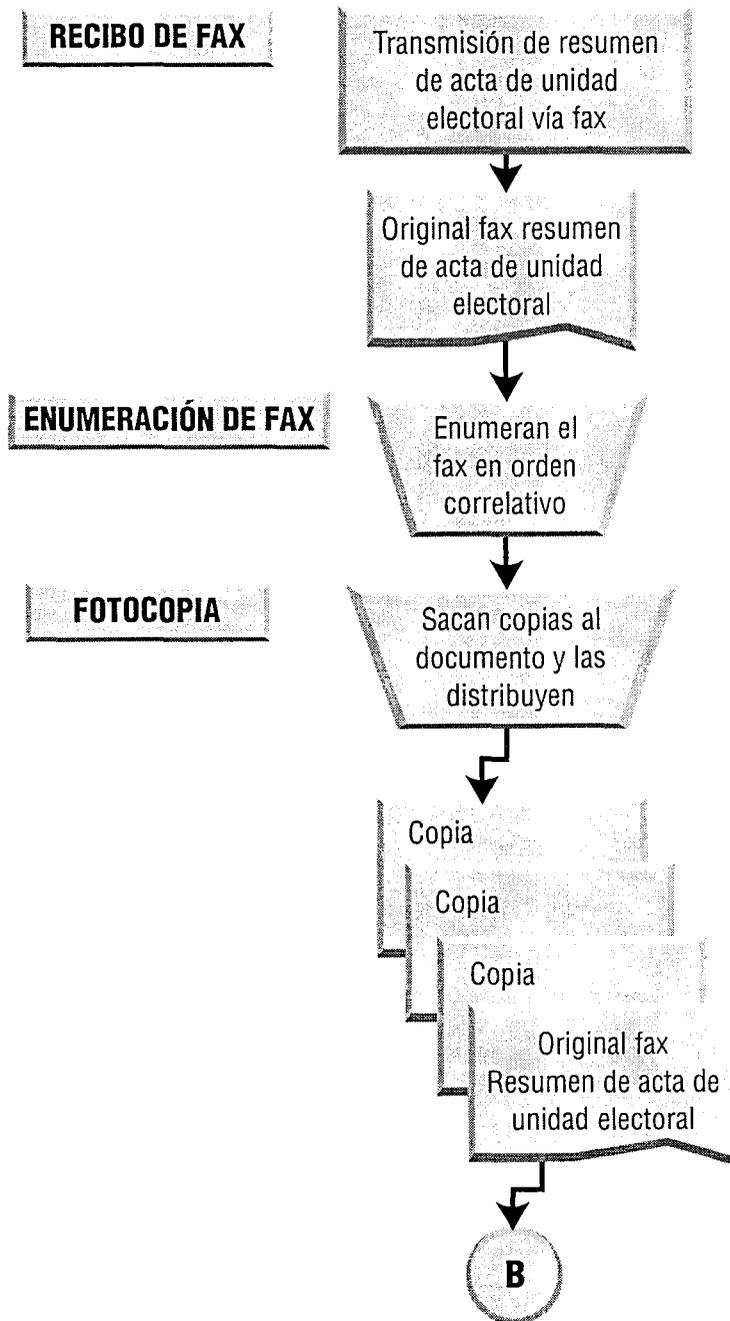
A manera de ejemplo podemos mencionar dos tecnologías que permiten agilizar la recepción de resultados y la divulgación de los mismos.

Para la fase de divulgación de resultados se podría utilizar el producto WIN FAX PRO. Este producto permite transmitir informes de resultados a áreas distantes. En Puerto Rico se está considerando para utilizarlo en la transmisión de resultados cada 30 minutos en forma automática.

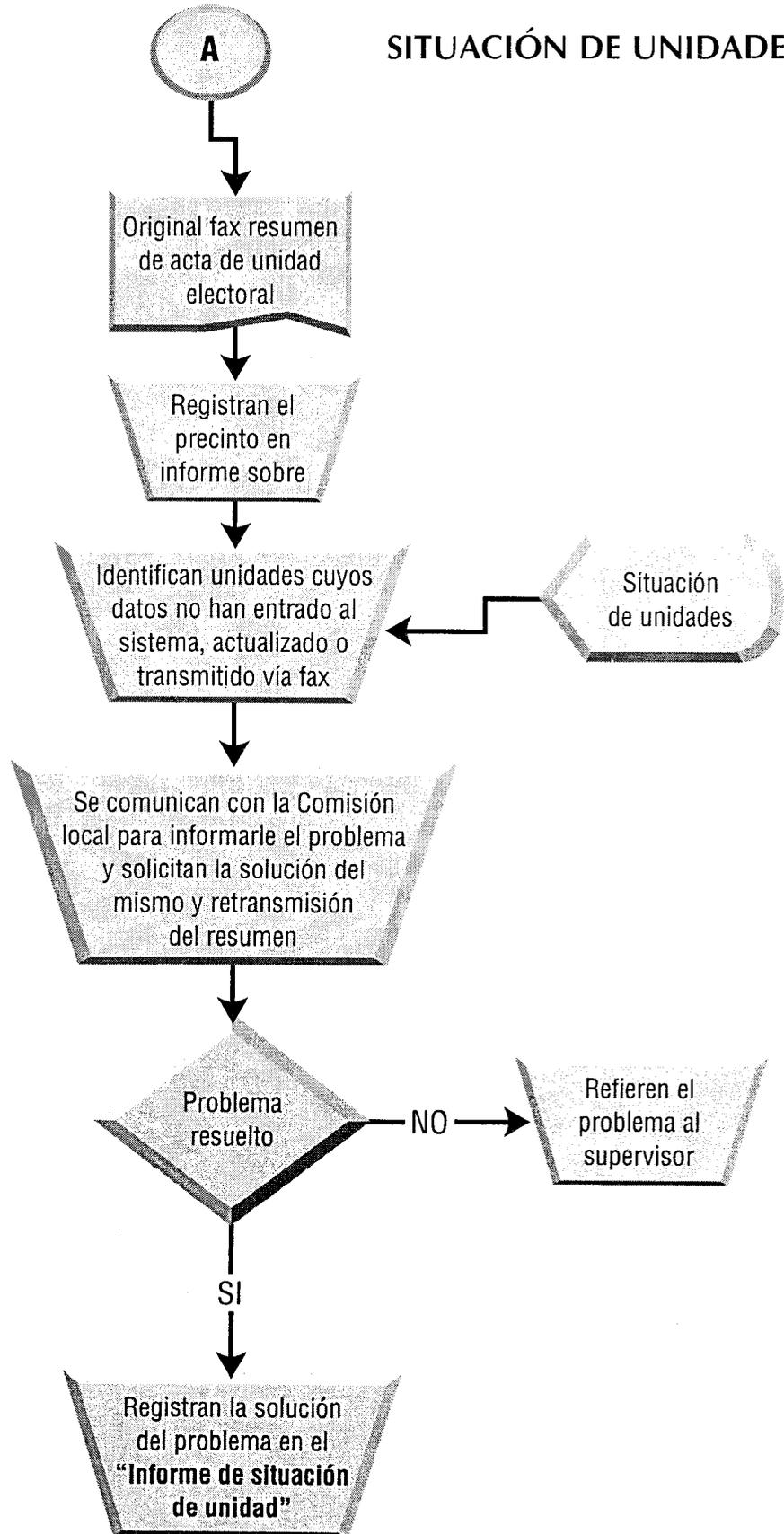
Para la fase de recibo de resultados se puede utilizar el producto TELEFORM de Cardiff Software. Este producto usa la tecnología OCR (Optical Character Recognition) y reduce el tiempo de entrada de datos, los formularios pueden ser escaneados, fax, electrónicos y formas de Internet reduciendo la entrada de datos manual.

shcolon@tid.net

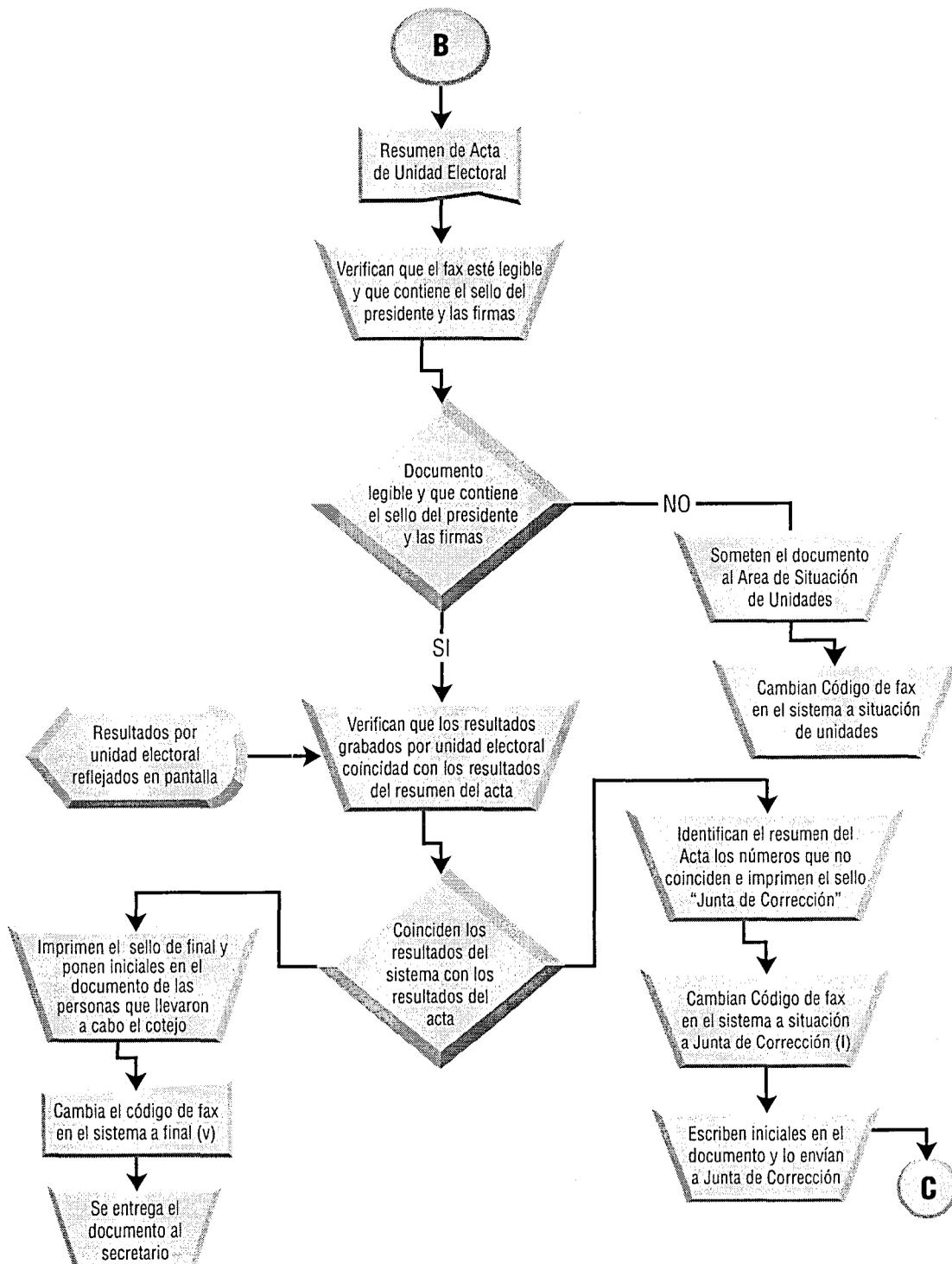
ÁREA DE RECIBO Y ENUMERACIÓN



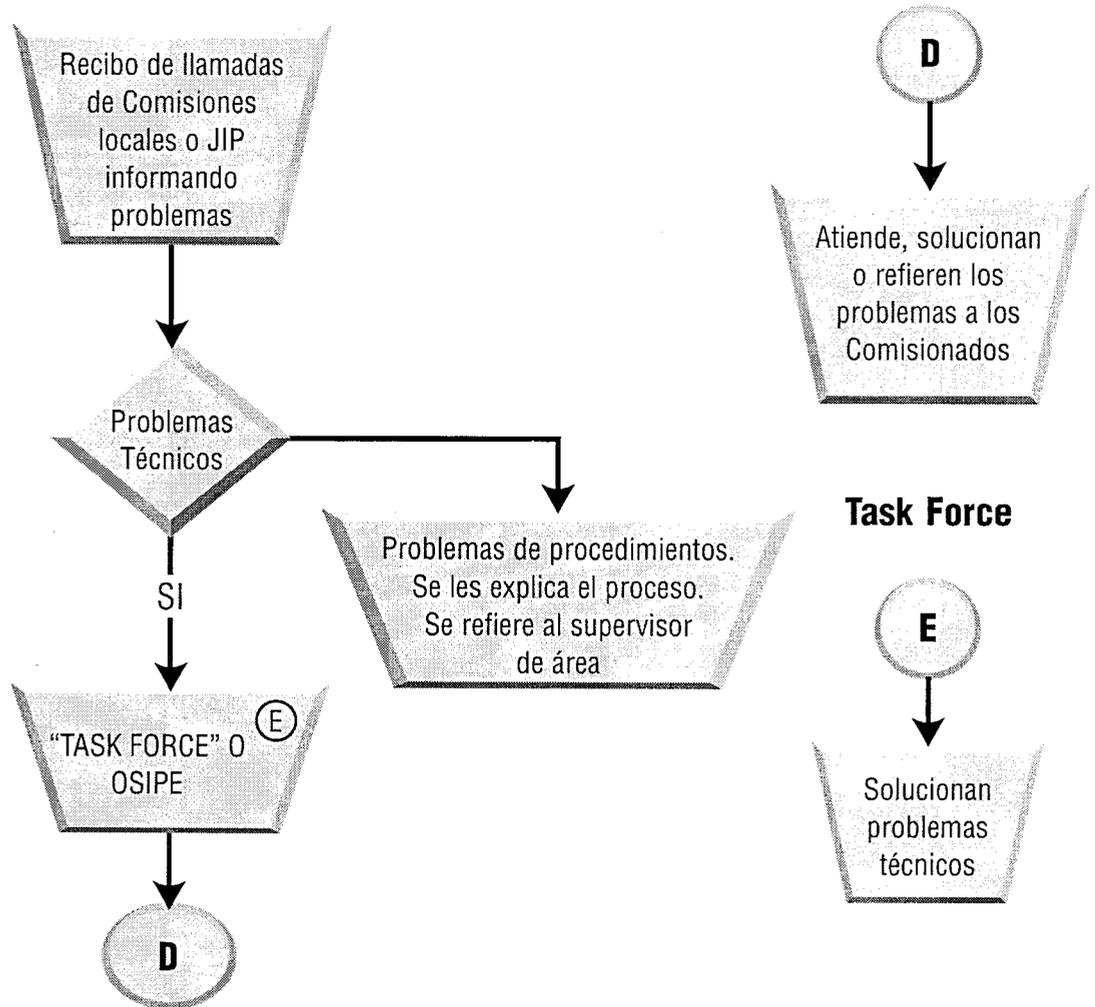
SITUACIÓN DE UNIDADES



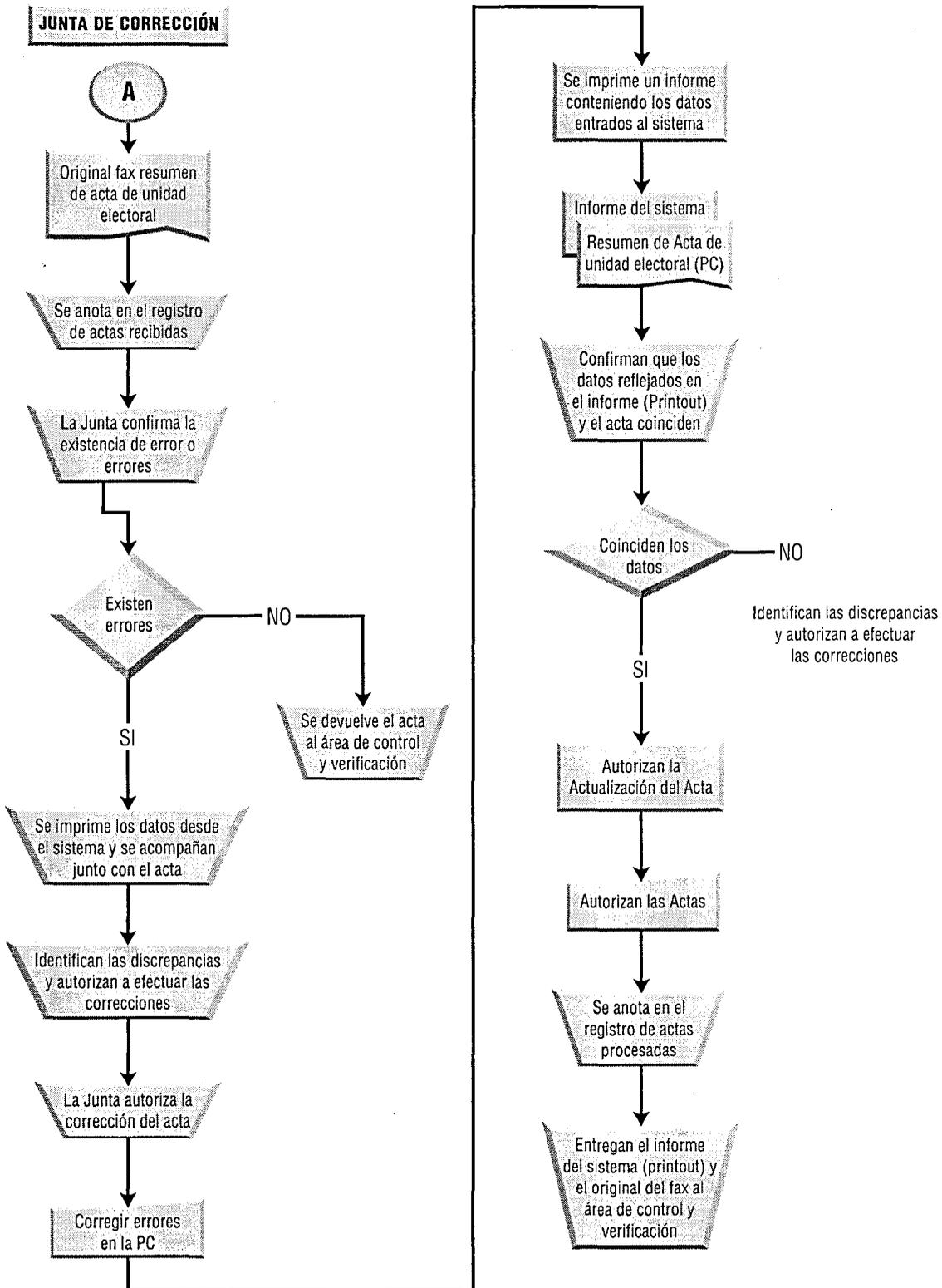
CONTROL Y VERIFICACIÓN DE ACTAS (VERICOT)



RECIBO DE LLAMADAS



JUNTA DE CORRECCIÓN



**Sistemas de seguridad aplicados
a los elementos electorales para
lograr una mejora permanente
en cada elección**

JOSÉ PORTILLO CAMPBELL

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

Perú

Los responsables o encargados de llevar a buen puerto un proceso electoral, y que en Iberoamérica somos casi todos los presentes reunidos en este Salón, tenemos el derecho y deber, sean estos procesos fáciles o difíciles, de esforzarnos hasta el límite de nuestras posibilidades para que cada justa electoral sea cada vez, mejor y mejor en el tiempo. Digámoslo mejor así: nuestro objetivo, nuestra meta, es la búsqueda permanente de la calidad y la excelencia.

En el pasado, los pueblos han nombrado a sus autoridades electorales, a sus príncipes electores –*Kurfürst*, como eran llamados antiguamente en Alemania – para que los representantes elegidos en una justa electoral no sean más que la auténtica expresión de la voluntad popular a través de las ánforas.

Podemos definir en apretada síntesis a un proceso electoral como la contienda entre dos o más candidatos con distinto predicamento. Con candidato único no hay elección, ungir a un monarca nos ahorra tiempo y dinero. Hablar de Elecciones es hablar de competencia en igualdad de condiciones, y que se realicen de tiempo en tiempo.

Existe un ingrediente universal en los procesos electorales, y este se llama desconfianza. El Perú no se escapa, por su idiosincracia, de eso. Es más, en innumerables oportunidades, hemos expresado que el nuestro es un país de amnésicos y suspicaces. En un hermano país escuché algo que me llamó mucho la atención cuando se tildó a los procesos electorales de “ferias de desconfianza”. De verdad, esto me produjo un shock. Cómo evitar que en nuestros países, se deje de lado la desconfianza, la suspicacia en la institución electoral, porque esto no viene de ahora. Ya tiene su tiempo y su historia.

He allí, nuestra labor. Reducir el temor en un proceso electoral a la mínima expresión, es nuestra tarea primordial.

Nuestra filosofía como institución ante un error o un problema es no dar excusas ni buscar culpables. Nuestra política es afrontar el mismo y trabajar desde su raíz para que no se vuelva a repetir más. Esa es la mira del sistema electoral peruano, eliminar del horizonte político, la duda, la desconfianza y la suspicacia.

No se puede erradicar la rabia, pero, ¿qué sucede si eliminamos al can? Acabamos con el foco de esa mortal enfermedad.

Elementos Electorales

En el Perú, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, viene dando, desde su nacimiento en agosto de 1995, gran énfasis al uso de sistemas de seguridad para aplicarlos a los elementos y documentos electorales, tales como:

- Verificación de firmas de adherentes
- Papel de seguridad
- Hologramas
- Impresión del material electoral
- Criptogramas
- Dígito de verificación o check digit
- Fotografía del elector en el padrón electoral.
- Código de barras
- Programas fuentes de cómputo
- Microfilmación y digitalización
- Rapidez en la entrega de los resultados de la elección y publicación en Internet.

A continuación, describiremos brevemente cada una de estas aplicaciones en los elementos y documentos electorales.

Verificación de firmas de adherentes

En el Perú, la legislación actual norma que para que una organización política pueda inscribirse oficialmente en el registro de partidos políticos que custodia el Jurado Nacional de Elecciones, se hace imprescindible contar con cuatro por ciento de adherencias sobre la base de los más de trece millones de electores de que consta el padrón electoral. Esto quiere decir que se necesita poco más de medio millón de adherencias de ciudadanos para que en el Perú pueda tener vida una organización política.

En la actualidad existen seis partidos políticos inscritos oficialmente ante el Jurado Nacional de Elecciones y otros tantos que han presentado las adherencias respectivas y que vienen siendo verificadas por ONPE.

Se mandó publicar, por primera vez, las reglas de juego, esto es, los procedimientos para la verificación de firmas de adherentes, evitándose las “subjetividades” del pasado. Para ello, se utilizó la computación digital, se emplearon “programas inteligentes” para asistir a las entidades que trataban de participar en las Elecciones municipales generales del año pasado. De acuerdo a técnicas estadísticas, sobre el cien por ciento de adherencias que presenta una agrupación, ONPE verifica el doce punto cinco por ciento (12.5%). En total, se verificaron más de cinco millones de firmas.

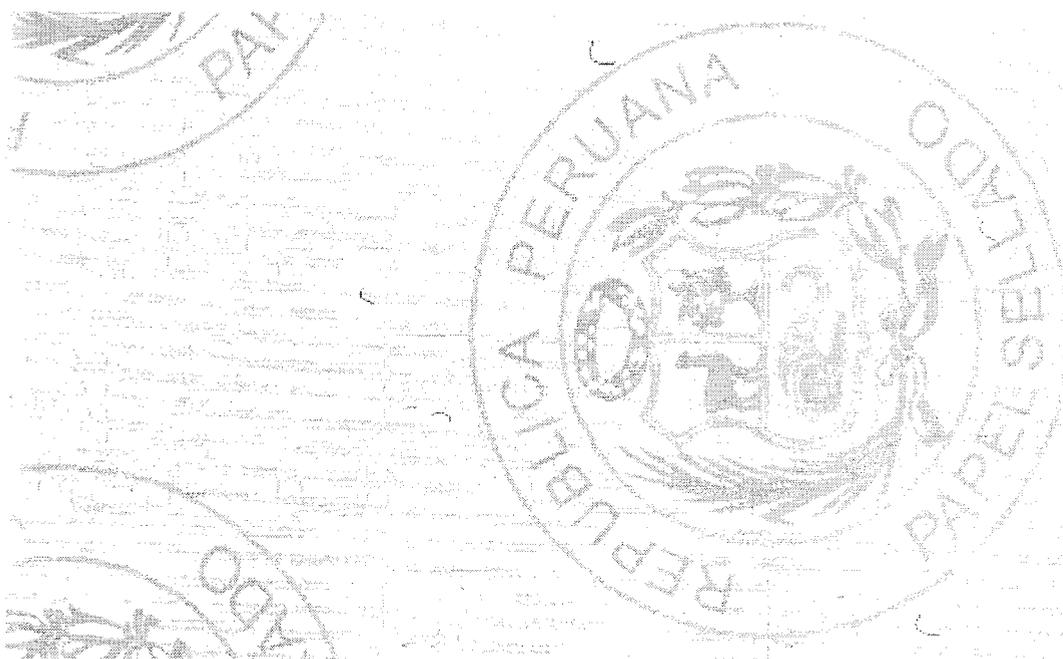
Podemos ostentar un récord en todo el proceso de verificación de firmas: nadie reclamó. Tanto los que pudieron participar, como los que no pudieron hacerlo por no haber llegado al mínimo establecido por la ley. ¿Saben por qué? Todo fue publicado. Como

bien señalo: “papelito manda”, señores. A todos los personeros y candidatos se les entregaron reportes detallados de porqué un registro era hábil y otro no. Es más, la transparencia del proceso de verificación estribó también en que el mismo se realizó, en situ, con la presencia de personeros y candidatos. Es más, cualquier asomo de duda de los mismos, era absuelto de inmediato por nuestros peritos.

Papel de Seguridad

Hemos utilizado en ONPE, papel de seguridad, mandado a fabricar de acuerdo a nuestras especificaciones de control y de calidad, para imprimir todo el material electoral que incluye microimpresión en los bordes y en cuyo texto repetido de manera continua figura el nombre de “Oficina Nacional de Procesos Electorales”, de la manera como es utilizado en la impresión del papel moneda para evitar la burda fotocopia. Así también, el papel de seguridad cuenta con fibrillas metálicas de color (verde, rojo, etc), filigranas o sellos de agua que pueden verse a simple vista pero a trasluz. Cada una de estas hojas de papel cuenta con numeración preimpresa, esto quiere decir que nosotros en ONPE sabemos qué material está yendo a cada ciudad del país, es decir, el número pre impreso vendría a ser una suerte de código o clave para ONPE.

El material electoral impreso por ONPE cuenta, además de las bondades descritas anteriormente, con color e impresión de trama que es visible sólo cuando es iluminado con luz ultravioleta, y donde puede apreciarse el logotipo de ONPE.



Hologramas

El uso de etiquetas holográficas de alta seguridad preimpresas con el número de la mesa donde vota el elector y que es adherida al documento de identidad como constancia de sufragio es personalizada para cada una de las 80 mil mesas de votación. Esta innovación en materia electoral ha tenido beneficios de gran alcance.

En primer lugar tenemos, de acuerdo a los datos brindados por el Banco de la Nación, que los ciudadanos del Perú que no votaron el 12 de noviembre de 1995 en las Elecciones Municipales Generales, han pagado o cancelado el 80% del costo de dicha elección que ascendió a 38 millones de nuevos soles, algo así como 17 millones de dólares americanos.

Cabe recordar que votar en el Perú es obligatorio. Así también, el holograma acabó con las burdas falsificaciones de los sellos de antaño. La recaudación de multas es una muestra de ello, pero también lo es la baja sensible del porcentaje de omisos a la votación. Si hacemos una comparación de los guarismos de 1995 con los de 1998, podemos verificar que en lugar de aumentar el porcentaje de omisión a la votación que era la tendencia antes de 1995, éste ha sufrido una merma significativa, descendiendo en casi 10 puntos porcentuales, es decir, a 17.8%.

Esperamos, pues, seguir reduciendo el porcentaje de omisos, lo que redundará no sólo en aplicación de la ley, sino en beneficio de la mayor participación de la ciudadanía en una justa electoral, lo que trae como natural consecuencia, el incremento de la credibilidad del gobernante o autoridades elegidas, ganando y reforzando, en este sentido, el sistema democrático, sin lugar a dudas.

Impresión del material electoral

El material electoral que imprime ONPE es totalmente personalizado para el uso de cada mesa. Si tenemos más de 80 mil mesas de sufragio, nos podemos dar una pauta de la variabilidad de la impresión. En el referido material electoral, se especifica el número de mesa, el nombre del local de votación, la dirección del mismo, el distrito, provincia y departamento, los nombres de los miembros de mesa que fueran sorteados para cumplir con esa tarea, etc.

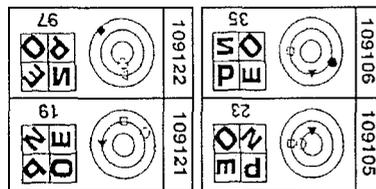
Ninguna imprenta en el Perú, tiene la capacidad tecnológica para imprimir en plazos tan reducidos y con tamaño variabilidad de datos, el material electoral.

Criptogramas

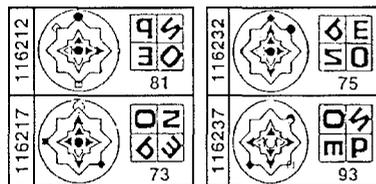
Desde el 12 de noviembre de 1995, fecha que fue el bautizo electoral de ONPE, se introdujo el criptograma, que ha sido mejorado, sucesivamente, en los procesos electorales de 1996, 1997 y 1998. El criptograma puede ser definido como la combinación de elementos gráficos que pueden tener miles de millones de posibilidades combinables.

Para captar mejor la idea, cabe precisar a guisa de ejemplo, que es más fácil acertar la TINKA (que es una suerte de loto local), la lotería de Lima y el Ca-

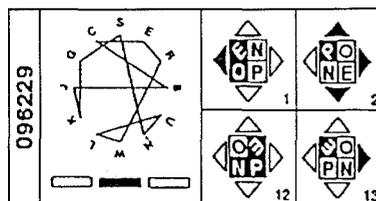
PRIMER CRIPTOGRAMA Elecciones Municipales 1995



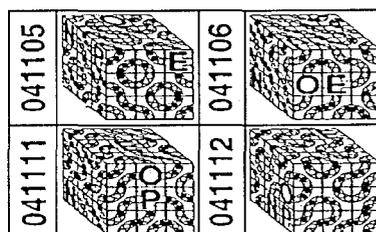
SEGUNDO CRIPTOGRAMA Elecciones Municipales Parciales 1996



TERCER CRIPTOGRAMA Revocatorias de Alcaldes y Regidores 1997



CUARTO CRIPTOGRAMA Elecciones Municipales 1998



lao, acertar las diez carreras del día domingo en el Hipódromo de Monterrico y acertar, igualmente, el Loto de las ciudades de Miami y Nueva York, todo esto, repito, es más fácil ganarlo en un mismo día, que adivinar el criptograma de una sola mesa de sufragio. Y cada mesa de sufragio en el Perú, estimados colegas, tiene un criptograma diferente. Son pues, 81 mil criptogramas diferentes.

En síntesis, la introducción o aplicación de uno de los elementos de la ciencia criptográfica en la lista electoral peruana, ha desterrado, per saecula saeculorum, la falsificación masiva de actas electorales o el cambio de un acta por otra, como sucedió en el pasado reciente.

Dígito de verificación o check digit

Para la generación de dichos números, empleamos el método del módulo 11. Como bien sabemos, por más que se utilicen cada vez computadores más y más veloces, no se asegura que la información introducida en los mismos, sea la correcta. En tal sentido, existe un antiguo aforismo en computación que dice: "basura que entra, basura que sale".

El dígito de verificación, al alimentar la información que se introduce, detecta la basura, identificando el error. En tal sentido, y permítanme la licencia, quiero dar cuenta de una experiencia que tuve en un banco local del cual soy cliente hace una punta de años.

Al verificar en una oportunidad mi libreta electoral, que es el documento con el que se vota en el Perú, me di con la sorpresa que el número del documento consignado en la base de datos del banco era diferente al original.

Al digitarse, el responsable había permutado dos números. Es decir que el número que el banco había consignado no era el mío, sino el de otro ciudadano.

Esta falla no hubiese ocurrido si es que se hubiese colocado el referido dígito, puesto que el error hubiese saltado en el permutado de los números. Tengamos en consideración la importancia del check digit, si sabemos de acuerdo a información estadística que en cada 50 digitaciones, ocurre un error humano de tipeo.

Anécdotas aparte, es importante señalar que la introducción del dígito de chequeo en el material, ha reforzado la información electoral. En las Elecciones municipales generales del año pasado, hubo resultados muy ajustados en algunos distritos de Lima. Las diferencias eran de apenas 27, 31 y 33 votos entre el ganador y el candidato a la alcaldía que ocupaba la segunda ubicación.

En una conferencia de prensa en la que estábamos dando los resultados a nivel nacional a 48 horas de concluido el sufragio, dimos la orden expresa a los responsables de los centros de cómputo que volvieran, en los tres casos aludidos y para despejar cualquier atisbo de duda o de suspicacia, a digitar la información de las actas electorales, expresando a continuación ante los medios de comunicación, que los resultados iban a quedar igual.

Esta seguridad, obviamente, partía de la aplicación del dígito de verificación. Dicho y hecho, al día siguiente, los centros de cómputo, luego de digitarse hasta en dos oportunidades las actas por cada caso, arrojaron la misma diferencia.

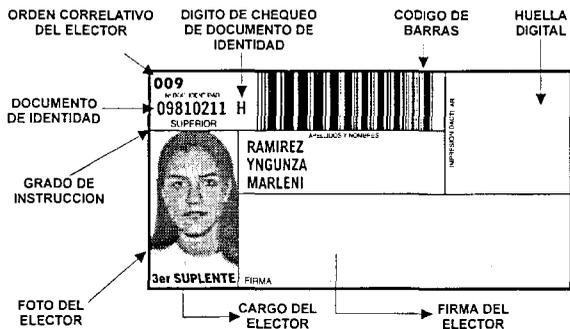
El dígito de verificación destierra o elimina, asimismo, el concepto según el cual si el personero o veedor no se encuentra presente en el momento de la digitación electrónica del resultado del acta electoral, el proceso es viciado.

Nos hace recordar un poco la época medieval cuando al momento de alumbrar la reina un heredero al trono, debían estar presentes para fiscalizar el magno evento, los ministros, el obispo, los familiares, el mismísimo rey; y es que si dichas autoridades no se encontraban presentes, el heredero era declarado bastardo. Esto se acabó en el tiempo presente con el ADN.

En lo referente al proceso de cómputo de actas se acabaron las suspicacias con la introducción del dígito de verificación, que es el ADN electoral.

Así pues, se dieron resultados, por primera vez en la historia electoral de nuestro país, mesa por mesa, en lugar de los tradicionales resultados globales por distrito. El resultado mesa por mesa, democratiza al mínimo detalle, la información electoral. Así también, permite una mayor fiscalización tanto del personero político, como también de los organismos no gubernamentales. Ello imposibilita, repito, imposibilita, la sombra de un fraude no solo masivo, sino local.

169812B									
1									1
6									12
9									27
8									32
1									5
2									12
									89
									1 8
	B	C	D		F	G	H		J K
	1	2	3		5	6	7		9 10



Fotografía del elector en el padrón electoral

La lista de electores o padrón electoral, que es el documento en el que el ciudadano debe consignar su autógrafo, así como su huella dactilar, luego de haber procedido a votar, cuenta con la fotografía del ciudadano. En ese sentido, se evita la suplantación del mismo por otro y se logra un mayor control de la votación.

Código de barras

Al lado del número de la libreta electoral y del nombre del ciudadano, se ha incluido un código de barras, con el objetivo de poder captar o leer a través de un lápiz o pistola de rayos láser, los omisos a la votación. Debo recordar que el código de barras no brinda seguridad. En absoluto. Si permite alimentar la base de datos de quienes no acudieron a votar, a fin de cumplimentar la ley en el caso de imponer las multas respectivas a los omisos.

Programas fuentes de cómputo

En el diario oficial El Peruano, se ha publicado la lógica de los programas de cómputo para la captura y totalización de los votos ciudadanos. Asimismo, se han publicado los manuales del usuario conteniendo los listados de los programas fuente, así como la documentación técnica, bajo estándares internacionalmente reconocidos. Los referidos programas han sido debidamente auditados por una compañía externa.

Microfilmación y digitalización

Como si todas estas medidas de seguridad fueran poco, dispusimos la microfilmación y posterior digitalización de todos los resultados, en breve plazo, a fin de analizar, consultar y archivar los mismos.

Así también, en un acto de transparencia que fue reconocido por observadores y fiscalizadores, dispusimos, motu proprio, la microfilmación de las más de 80 mil actas electorales, para que fueran enviadas a la Comisión de Observadores de la Organización de Estados Americanos, que las tiene ya en su poder.

Rapidez en la entrega de los resultados de la elección y publicación en Internet

Los resultados de las Elecciones se han publicado en el ciberespacio. No solo la información detallada de los resultados de la votación de cada mesa, sino también se ha incluido la imagen del acta electoral. Todo esto, se puede observar, sin limitaciones de ninguna especie, en la intimidad de la casa o desde la oficina, la información deseada o requerida. Los invito a visitar nuestra página web, cuya dirección es hyperlink <http://www.onpe.gob.pe>. www.onpe.gob.pe desde donde podrán navegar, obteniendo la información más actualizada en lo que concierne a la actividad electoral en el Perú.

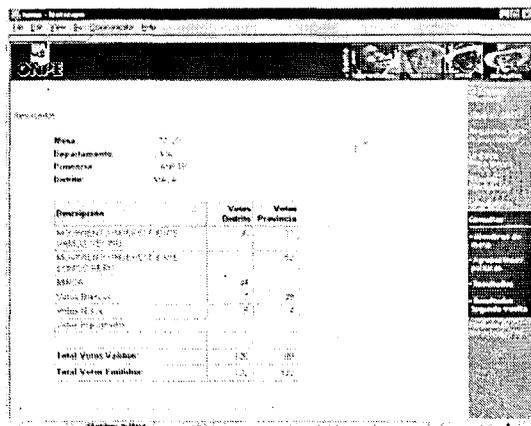
En ONPE hemos dado, también, especial importancia a la reducción de costos. Con creatividad, hemos logrado importantes reducciones en el papel, así como de su uso, reuso y reciclaje. De utilizar 70 toneladas de papel en 1995, la tecnología ha logrado reducir a 26 toneladas el papel en 1998. También es nuestro interés reducir, permanentemente, el costo unitario por elector. Señores, con una pócima de creatividad, hemos llegado a la conclusión, valedera, que la calidad no cuesta más.

La política de ONPE se basa en tres puntos:

- a. velocidad en el proceso
- b. información total, y,
- c. escuchar a todos

Así como en los Juegos Olímpicos a los que asistimos cada cuatro años y cuyo lema es "Altius, Citius, Fortius" (más alto, más rápido, más fuerte), en ONPE tenemos nuestro lema interno cuyo objetivo para asegurar auténticos resultados es más rápido, más exacto, más preciso.

Hace tres meses, en octubre, se llevó a cabo, uno de los procesos electorales más complejos de la histo-



ria electoral del Perú. Y es que, con legislación electoral recién estrenada, tuvimos que imprimir en tiempo más que escaso, 1813 diferentes cédulas de sufragio, con símbolos para cada una de las listas independientes y organizaciones políticas que se presentaron en cada una de las circunscripciones electorales. En 1995, se imprimieron sólo tres tipos de cédula, una para Lima, otra para El Callao, y la tercera para las demás circunscripciones del Perú.

No nos amilnamos y, a pesar de la difícil geografía peruana, con plazos ajustados, salpimentado con la queja de troyanos y troyanos, cumplimos el objetivo. Hubo errores, los admitimos. Pero en el camino fueron subsanados. Utilizamos tecnología de punta, entre otras, de impresión de Data Variable, imprimiendo en menos de veinte días, más de cuatro millones de páginas diferentes.

En el referido proceso del 11 de octubre pasado, prometimos dar resultados antes que el reloj de la Catedral diera la campanada de las 12 de la noche. El objetivo se cumplió en la mayoría de las ciudades y provincias del Perú, antes de las 24 horas de concluido el acto electoral, y seguiremos reduciendo los plazos, hasta que podamos hacerlo, instantáneamente, a través de la votación virtual.

En 1995 editamos las imágenes de las actas electorales de 70 mil mesas de sufragio en seis (06) CD-ROM. En estos momentos, estamos terminando de imprimir un libro electrónico; y, en un solo CD-ROM, estamos presentando toda la información estadística de las Elecciones para que los analistas políticos e investigadores sociales puedan realizar sus trabajos y evaluaciones.

En ONPE no hemos descuidado la mira en el mediano y largo plazo. En tal sentido, hemos diseñado ánforas electrónicas de acuerdo a nuestra peculiar realidad. Estas ánforas electrónicas identifican y guían al elector, registran el voto y hacen el propio escrutinio. La legislación electoral peruana, no ha contemplado, hasta el momento, la votación electrónica.

Pero, tarde o temprano, lo habrá de hacer, puesto que esta manera de votación ya ha sido aplicada con éxito, en orden cronológico, en Estados Unidos (en este caso estamos hablando de la década de los años 30), Colombia un tanto tímidamente, en Brasil y, últimamente, en Venezuela.

En ONPE, no nos quedamos atrás. Como sabemos que el adelanto de la tecnología electoral se encuentra a la vuelta de la esquina, ya hemos realizado en el Perú, planes piloto de votación electrónica.

Empezamos con *touch screen* en un Colegio limeño, para la elección de la Asociación de Padres de Familia, luego en un Asentamiento Humano y, posteriormente, en noviembre de 1996, se realizó un simulacro de votación electrónica, aprovechando la elección municipal parcial, en la provincia de Huancavelica, que es una de las zonas de mayor pobreza del Perú, así como en el distrito de Santiago de Tuna, una lejana localidad ubicada en las alturas de Lima, a donde para llegar hay que subir cerros, ladear abismos y cruzar terrales.

Los resultados de dichas experiencias fueron positivos. La gente, a pesar de que en la mayoría de los casos se enfrentaba por primera vez a una máquina, no se intimidó, antes bien, luego de una capacitación de momento, votó electrónicamente y lo hizo bien.

Isaac Newton dijo en una ocasión: "he visto lejos porque me he parado encima de hombros de gigantes", refiriéndose a los sabios que lo precedieron, Kepler, Galileo, Copérnico, etc. Nosotros en ONPE, como todos ustedes desde sus respectivas instituciones, podemos parafrasear a Newton: podemos ver lejos si usamos sabiamente esa herramienta que es la computadora.

ESCALAS DE MEDICIÓN ELECTORAL

Para poder medir el desempeño de una justa electoral, se hace menester crear un nivel de medición, como, por ejemplo, las escalas que se utilizan para evaluar la magnitud de un sismo, tales como la de Richter o la modificada de Mercalli. Proponemos, a los distinguidos conferencistas y asistentes a esta I Convención Internacional sobre Procesos Electorales, la siguiente escala de Medición Electoral:

Nivel 01

Organizar y ejecutar una elección con más de un candidato, con un padrón electoral informal y sin control. En dicha escala, no existe obligatoriedad para sufragar, ni un feriado electoral dispuesto para el día de la elección.

Nivel 02

Organizar y ejecutar una elección del nivel 01, sin control ni fiscalización de autoridad electoral alguna, pero con un padrón de electores organizado.

Nivel 03

Adicionalmente a lo indicado en el nivel 02, se organiza y ejecuta un proceso eleccionario con reglas definidas a través de un código electoral, con reglas de juego predeterminadas, tales como cédula única de votación, conteo de votos en el lugar mismo donde se llevó a cabo el sufragio, con personeros de los grupos participantes y de la prensa.

Nivel 04

Adicionalmente a las calidades del nivel 03, tenemos en esta escala, resultados oficiales en menos de 24 horas de concluido el proceso electoral, así como acceso a la información electoral de quienes la requieran sin ninguna limitación. Personalmente, ubico a mi país en este nivel.

Nivel 05

A lo señalado en el nivel 04, agreguemos para esta escala, reglas aceptadas por todos los candidatos, a través de un código de ética electoral, y difundidas debidamente con un año de antelación al día de la justa electoral. En este nivel, se utilizarán, además, tecnologías que aseguren la inviolabilidad del material electoral, así como la participación masiva de la ciudadanía.

Nivel 06

Sumadas las calidades del nivel anterior, aplícanse en esta escala tecnologías que eliminen la sospecha, las dudas, las suspicacias y el fraude.

Nivel 07

Elección a escala 06, sumando la alternancia en el poder, la obligatoriedad del voto, feriado electoral o permiso obligatorio para que los ciudadanos asistan para cumplir con el derecho de elegir y ser elegido.

LA ELECCIÓN GENERAL DEL AÑO 2000 EN EL PERÚ

Estamos planificando ya las Elecciones presidenciales y de congresistas de abril del 2000.

Todos sabemos que las industrias de servicios en todo el mundo, se encuentran interesadas en aplicar las normas internacionales de calidad ISO 9000. En ONPE, ya hemos empezado a trabajar en ese campo y esperamos lograr la certificación ISO 9000, antes del año 2000. Esperamos, asimismo, aplicar el voto en ausencia, desarrollando un sistema que permita a cualquier ciudadano peruano ejercer su derecho a elegir, sin provocar las consabidas suspicacias.

Mejorar, asimismo, la votación en el extranjero, por lo que queremos lograr una masiva concurrencia de ciudadanos peruanos residentes en el extranjero.

No nos encontramos satisfechos con nuestra velocidad de respuesta. Uno de los objetivos es que la información de una elección, sea enviada a la ciudad y al mundo a través de Internet, a las 24 horas de concluido el proceso electoral. Nos encontramos trabajando intensamente en la capacitación de todo el personal que participará en los próximos comicios, por lo que estamos en plena elaboración de manuales de autoestudio.

En mira se encuentra, igualmente, la mejora permanente de la administración de nuestros recursos y del personal de ONPE, aplicando tecnologías avanzadas, como el "management by wire", que traducido literalmente sería algo así como administración por hilos, que no es más que la administración asistida con el uso de modelos matemáticos, para ser preactivos y proactivos. También nos encontramos aplicando la puesta en marcha de técnicas de camino crítico, PERT-CPM, tanto en tiempo, como en recursos y costos.

Pretendemos emplear técnicas a través de Sistemas de Información Georreferenciadas (GIS por sus siglas en inglés), para que la geografía política nos hable y, además, permita ahorrar tiempo y dinero. Todo esto será posible si es que disponemos de los recursos necesarios a tiempo.

FUTURO DE LAS ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA Y EN EL MUNDO

Recapitulando, podemos señalar que los procesos electorales en el milenio que se avecina, que será el milenio de la vertiginosidad, serán Elecciones desde casa, por que serán exactas, fáciles y, estrictamente precisas y ordenadas. El elector será asistido mediante máquinas electrónicas. Esta realidad se podrá apreciar a nivel global en la década de los veinte del siglo 21.

La identidad del elector será una práctica generalizada utilizándose factores biométricos, como huella dactilográfica, chequeo de iris, retina y puntos saltantes del rostro del sufragante, quien deberá haber pasado, previamente, por su identificación a través de una tarjeta universal de identificación y la entrega de un santo y seña (password). Estimamos que lo podremos apreciar tangiblemente, en la próxima década de los veinte.

La votación virtual desde cualquier punto del país, aún estando el elector fuera de éste, será una realidad que podremos apreciar antes de iniciar la década de los treinta. No habrá excusas para dejar de votar: que la congestión vehicular, que no hay tiempo, que la incomodidad de largas colas, que el día está frío, etc. Con las herramientas que nos brindará la tecnología, no habrá, o no debería haber, omisos a un proceso electoral.

Lo mencionado en el párrafo anterior nos conduce a la eterna discusión filosófica, ¿debe ser obligatorio o no, el acto de votar? No existen excusas para no votar. Uno debe gozar de los beneficios que le brinda el sistema democrático. Por lo menos decir, estoy presente, pero no quiero votar. La respuesta se las dejo para su asimilación y ulterior meditación.

Sea propicia la oportunidad para señalar que siempre habrá Elecciones y que en el futuro la participación en las mismas será cada vez creciente. La cibernética, a través de la informática, revolucionará el actual esquema de votación. Los congresos y los cabildos, serán virtuales. Desde el hogar o la propia oficina, votaremos directamente ya sea por normas legales locales, nacionales e internacionales.

Se pueden cernir nubarrones, épocas sombrías, pero el ser humano siempre optará por la libertad. A mediados de los años 80 leí el libro "La Tentación Totalitaria" del periodista y ensayista francés, Jean Francois Revel. Sostenía este escritor que la democracia se encontraba sitiada, acorralada por el totalitarismo soviético. Revel,

recuerdo, había dado el ultimátum al sistema democrático. Le daba poco tiempo de vida. ¿Qué pasó? La historia es conocida: los muros y los alambres de púa fueron cambiados por votos y ánforas. Siempre, habrá kurfürsts. De trabajo no nos podremos quejar.

Estimados Kurfürsts y amigos: No quiero terminar sin recordar lo dicho por un poeta peruano universal, César Vallejo, quien dijo, Hermanos, hay mucho que hacer. Parfraseándolo, puedo decir: hermanos de Iberoamérica, hay mucho que hacer para mejorar la calidad y rapidez de los procesos electorales en el mundo. Nuestro interés es que el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, sea realmente auténtico.

jportillo@onpe.gob.pe

IGNACIO ROLLO

Representante de INDRA

España

Buenas tardes. En principio agradecer a la ONPE la oportunidad que me brinda de poder participar en esta convención en la que estoy aprendiendo muchísimas cosas, y segundo pedirles disculpas por mi baja calidad oratoria, pues me muevo en un mundo más técnico y creo que no puedo igualarme a ustedes.

Daré una exposición de treinta minutos en la cual les quiero comentar cómo INDRA aborda un proceso electoral. La voy a dividir en dos partes. La primera sobre qué es lo que hacemos, como lo hacemos, cómo lo dimensionamos; y en la segunda parte expondré la última participación que hemos tenido en las Elecciones de Venezuela.

Empezaré diciendo como INDRA subdivide un proceso electoral. Cuando nosotros abordamos un proceso electoral, qué subsistemas desarrollamos y cómo participamos en esos subsistemas. Hacemos uno primero que es el sistema preelectoral, un subsistema central, uno de discusión y otro final. El primero y el último, voy a dedicar muy poco tiempo a ellos porque veo que todos ustedes saben muchísimo más que yo sobre esos temas, y dentro del subsistema central y de discusión trataré de especificárselos al mayor detalle posible.

De tal forma que el subsistema preelectoral es la base de un proceso electoral, los datos tienen que ser buenos, viables y con un rigor. La parte informática o de integración que nosotros colaboramos en este primer subsistema, básicamente se reduce a cruzar una serie de ficheros, porque es de los censos de los padrones de los consulados, lo que se hace es cruzar una serie de listados hasta conseguir un listado que sea completamente real a la situación de la mesa a la que va llegar.

Vamos al subsistema central. Nosotros llamamos o denominamos subsistema central a una vez cuya prin-

cipal función es capturar los datos que se le transmite, verificar estos datos, escrutar estos datos con respecto a la aplicación de unas leyes que hay que aplicar y luego transmitir esos datos a una red de difusión.

El dimensionamiento de la red de captura depende de muchos factores, uno de los más importantes es quién va a transmitir el dato y cómo lo va a transmitir. Si ese dato procedente de la urna se transmite de una forma clásica como se ha hecho siempre que al terminar de cerrarse el colegio electoral, los componentes de mesa hacen la urna, contabilizan los votos, rellenan un acta y esa acta la transmiten vía telefónica o fax a unas salas o centros de acopio de datos en los cuales una serie de personas se sientan en unos computadores y empiezan manualmente a introducir unos datos en el sistema, pues hay la infraestructura de los recursos que se requieren. La red que nosotros estamos utilizando, como red de captura son unos ordenadores HP de una gama más bien pequeña y se dimensiona de la forma que consideramos que es la idónea para procesar el volumen de datos que va a llegar ahí. A veces un ordenador más grande puede llegar a interferir en el buen funcionamiento y podrían hacer más lento el proceso.

Si el sistema de transmisión es el clásico o si es el que va a transmitir el dato, en vez de ser una voz o un fax es una máquina, en la cual se ha votado, se ha introducido una boleta o sin introducirla, en la cual al finalizar, al cerrarse la mesa se aprieta un botón y se hace una transmisión al sistema, pues ahí nos hemos ahorrado toda esa serie de personas que han estado en esos centros de acopio y que han estado transcribiendo esos datos al sistema electrónico.

Hay un término medio entre esos dos sistemas y es que se cierra la mesa se confecciona el acta manualmente por los componentes de la mesa y esos datos

en vez de transcribirlos vía fax o por teléfono se transmiten con una maquineta, se transmiten los datos de los resultados del acta, se aprieta un botón y se hace la transmisión. En este último caso seguimos teniendo un dimensionamiento de recursos inferior al manual. Inferior en cuanto a recursos humanos, al número de circuitos de comunicaciones y en cuanto a espectáculos.

Al mismo tiempo el dimensionamiento varía mucho en función del tipo de transmisión y de recepción del dato, en la red central donde se está recibiendo el dato también puede ser muy distinto. Como lo he dicho antes son los recursos humanos lo más importante. Una vez que los datos están ya en el sistema procedente de cualquier tipo de subsistema se desencadena una serie de programas que lo que hacen en principio es una maquinación del dato que se ha recibido, verificar si lo que se ha recibido corresponde a lo que se ha enviado.

En el caso de existir algún tipo de fiscalización en la transmisión del dato en esta red de captura, normalmente instalamos una serie de puestos en los cuales las personas encargadas de fiscalizar, que normalmente son de partidos políticos, tienen la posibilidad de

ver el dato que se ha introducido en el operador central comparable con las actas.

Existen unos puestos destinados a la presentación de la autoridad competente de lo que se va recibiendo. Desde el momento en que llega una primera mesa se produce todos los datos, ya está la totalidad del sistema funcionando. Esta presentación a las autoridades son a través de un equipo que ellos disponen y están viendo lo que tienen a cada momento. Cuando llega el momento en que se decide hacer eso público, es decir dar una rueda de prensa, es porque ellos ven que tienen unos porcentajes ya significativos.

En el momento en que la rueda de prensa finaliza se entrega una copia de la documentación. En el caso de la página de Internet, conforme va llegando el dato se va actualizando la página.

El subsistema de fines definitivos. Lo que se hace en estos casos es que los resultados provisionales servirían a los de la competencia, a la Junta Electoral Central, en el caso de España. Ellos con esos datos provisionales y con las actas verifican y se hace la publicación de los datos definitivos.

Votación Electrónica: Ventajas y desventajas

ROY SALTMAN

Consultor

Estados Unidos

Será de ayuda empezar la discusión de este tema con la historia de la introducción de los diferentes tipos de sistemas de votación. El ímpetu para la introducción de un nuevo sistema generalmente empieza con el reconocimiento de las faltas del anterior, pero con las faltas del más nuevo no se reconocen, generalmente, hasta que la nueva experiencia genera su propia historia. Luego, las condiciones cambiantes hacen posible una visión diferente, y un nuevo deseo de lo que piensa ser, nuevamente, una mejora sin errores. Así el ciclo se repite.

Historia reciente en tiempos modernos

Cuando Estados Unidos recién se convirtió en una nación, los hombres a los que se les permitía votar respondían al llamado de sus nombres en una asamblea pública. Después, cédulas de votación de papel se usaron, pero al comienzo éstas fueron hechas por los partidos políticos que tenían cédulas diferentes entre sí. El uso del votante de una cédula de determinado partido hacía ver públicamente su preferencia. Al final del siglo XIX, se adoptó de manera general en Estados Unidos el uso de lo que se llamó la "Cédula de Votación Australiana". Esta cédula era hecha no sólo por los partidarios, no por los partidos individualmente. El ciudadano la marcaba en secreto, y se votaba de tal manera que la conexión pública con el individuo y el voto que él realizaba fue rota.

Uso de Máquinas de Votación Mecánica

A finales del siglo XIX hubo un fraude significativo con el uso de las cédulas de votación de papel, y por esto la máquina de votación mecánica fue inventada. Lo importante de esta máquina de votación es que no usa cédulas de papel. Esta máquina de "votación mecánica", mejorada muy modestamente en cien años, continúa siendo utilizada hoy por más del 20% de los votantes de los Estados Unidos.

Administración Descentralizada de Elecciones en Los Estados Unidos.

La máquina de votación mecánica fue utilizada por primera vez en el estado de Nueva York, y hoy, cien años después, no se pueden usar cédulas de votación de papel en ese estado. Este hecho es un ejemplo de la situación en los Estados Unidos. Las leyes que gobiernan la conducta de las Elecciones son hechas para los estados y administradas localmente. No hay una ley de Elecciones, hay 51 leyes, una para cada estado, y también una ley separada para Washington, el Distrito de Columbia. En los Estados Unidos, el cambio y modernización del equipo electoral son un proceso muy lento.

Las máquinas de votación mecánica, y ahora alternativamente, su equivalente moderno. Las máquinas DRE (Grabación Directa Electrónica), deben usarse en Nueva York; otros estados pueden requerir el uso de cédulas de votación de papel, o sus equivalentes más modernos, tarjetas perforadas o tarjetas marcadas que sean leídas por la computadora.

Muchos estados permiten el uso de cualquiera de estos sistemas de votación, la decisión final es hecha por el nivel de gobierno local, esto es, por el condado, ciudad, pueblo o municipio.

Los gobiernos locales en muchos estados de los Estados Unidos, incluyendo mi propio estado, Maryland, tienen derecho a escoger su propio sistema de votación de una lista de sistemas de votación certificados aprobados para el estado. La prueba para la certificación la lleva a cabo un laboratorio independiente de certificación, el cual ha sido certificado por la Asociación Nacional de Directores Electorales del Estado (NASSED), una organización voluntaria formada por los jefes electorales de todos los estados. Los requisitos para certificar los sistemas de votación se basan en estándares voluntarios establecidos por la Comisión Electoral Federal de los Estados Unidos.

Beneficios de la Administración Nacional de Elecciones

La tradición de la administración local de Elecciones en Los Estados Unidos tiene raíces históricas en la historia. Los estados individuales empezaron como colonias individuales; después, se unieron en una confederación que existe hasta nuestros días, en un tiempo en el que los viajes se realizaban por caballos y carretas, y no existía comunicación eléctrica. Hay, posiblemente, la ventaja de la autonomía local para alabar hoy en esta descentralización, pero tiene varias desventajas.

El proceso de administración electoral y el sistema de votación seleccionados son diferentes en la mayoría de otros países. Casi en todos sitios exceptuando a los Estados Unidos, se requiere que las oficinas, en el plan nacional de nivel, procuren e instalen modernos sistemas de votación para la nación entera. Esto funciona así inclusive en países como Brasil que tienen una organización federal.

La administración nacional del proceso de elección tiene sus ventajas. Primero, concentra experiencia tecnológica así como recursos económicos. Segundo, la implementación nacional promueve la uniformidad de la práctica electoral a lo largo del país, aún así la transición a votación computarizada se realiza en sólo parte del país. La uniformidad minimiza los recursos necesarios para capacitar a los trabajadores electorales, y de manera similar aligera los esfuerzos necesarios para educar al público votante en general. Tercero, el gobierno puede comprar equipos en grandes volúmenes, reduciendo considerablemente el costo por unidad. Por ejemplo, Brasil compró 75,000 de sus máquinas por menos de US\$ 1,000,00 cada una, para la elección de 1996. Finalmente, la autoridad electoral nacional puede interactuar directamente con organizaciones regionales de las naciones, y con organizaciones internacionales que promueven la democracia y desarrollo económico.

Cédulas de Votación Contadas Mensualmente

Nosotros podemos comparar las ventajas y desventajas de los diferentes sistemas de votación, basados en las experiencias en los Estados Unidos, Brasil y en otros países. Cada tipo de sistema de votación ha sido instalado y usado en algún sitio. Todos ellos se usan en algún lado en los Estados Unidos, en el presente.

Todos nosotros reconocemos las desventajas de las cédulas de votación de papel que son marcadas con la mano y contadas manualmente. Es útil darnos cuenta de estas desventajas con el objeto de comparar, pero

también es útil darse cuenta de las ventajas, ya que no hay sistema que no tenga de los dos. Las cédulas de votación de papel contadas manualmente son poco caras a comparación de las máquinas, son fáciles de transportar, se pueden imprimir con muchos colores para hacer entender la información y distinguir alternativas, pueden tener fotos de los candidatos o incluir números, no requieren lectoras computarizadas que hacen difícil su aumento y disminución de tamaño tanto en ancho como largo, son fáciles de entender por el votante, aunque el requisito para emplear un determinado tipo de marca puede confundir a algunos votantes y crear controversia, también, las cédulas de papel no tienen características internas que, como una máquina, pueda hacer que fallen durante la elección.

Una de las desventajas de las cédulas de papel es que son lentas de contar y fácilmente uno se puede equivocar; errores de transcripción se pueden dar con facilidad; las cédulas grandes son difíciles de manejar, las marcas pueden ser mal interpretadas, y puede haber fraude en el “manipuleo de cédulas” o en la “cadena de votación”.

Cédulas de papel leídas por Computadora

Contabilidad para prevenir el fraude

Esta es una muy importante característica que debe ser asegurada si las cédulas de papel, incluyendo las que son leídas por la computadora, van a ser usadas. En los Estados Unidos, un sistema de contabilidad para cédulas de papel leídas por computadora, está profusamente implementado. Primero, se controla muy celosamente el número de cédulas impresas; solamente una imprenta muy confiable puede ser usada. Segundo, las cédulas deben ser impresas de una manera muy particular para minimizar el riesgo de la falsificación. Por ejemplo, se pueden usar fondos de diferentes colores para diferentes Elecciones, y sellos especiales de agua se pueden imprimir a modo de identificación.

Tercero, cada cédula se enumera de manera única, y el número aparece en uno o dos talones unidos a la cédula. Los talones se desglosan en las perforaciones antes de que se use la cédula, para asegurar el anonimato del votante. Cuarto, las cédulas se distribuyen cuidadosamente a los centros de votación, los números distribuidos son anotados, y los números que retornan deben coincidir. En cada centro de votación, el número de cédulas utilizadas, malogradas y no utilizadas debe llegar al número recibido. Con una buena contabilidad el “manipuleo de cédulas” no es posible.

Adicionalmente, el talón numerado de la cédula se puede usar para prevenir la "cadena de votación". Este fraude se previene al tener la certeza de que la cédula usada por el votante tiene el mismo número que la cédula que fue dada oficialmente al votante.

En la "cadena de votación" él o la votante no sufra con la cédula que oficialmente le fue entregada en su mesa de votación. Una cédula previamente marcada a favor de un candidato se le entrega al votante antes de que entre a sufragar. El votante esconde la cédula previamente marcada mientras se verifica su identidad, y después la entrega en el sitio y momento apropiado. La cédula oficial en blanco dada al votante no se usa pero es sacada fuera del área de sufragio. La cédula en blanco es marcada fuera de la mesa de sufragio por la persona que controla el fraude, y es entregada a la siguiente persona que se presenta a votar. El proceso se repite con sucesivos votantes. Este tipo de fraude es más fácil de perpetrar con votantes analfabetos o por votantes inescrupulosos que ven la cédula marcada como si fuera una ayuda, o en localidades en las cuales el miedo a un grupo organizado con una agenda política es un problema serio.

Verificación

La ventaja de usar cédulas de papel es que se establece un sistema de verificación, siempre que el sistema de contabilidad de cédulas del que hablábamos previamente se haya mantenido. Las cédulas de papel se pueden volver a contar, ya sea parcial o totalmente para poder verificar los resultados originales, y si las cédulas son perforadas o marcadas para ser leídas por computadora, los resultados pueden igualmente ser verificados. En los Estados Unidos, es costumbre exigir, de uno a cinco por ciento de las mesas de sufragio, verifiquen manualmente las cédulas que se leen por computadora.

Precisión en la impresión

Las cédulas, para ser leídas por computadora, deben tener ciertos criterios de impresión si se quieren que se usen satisfactoriamente. Las cédulas "marcadas con criterio" deben incluir un dispositivo de seguimiento de tiempo que avise al mecanismo de lectura cuándo buscar la marca. Adicionalmente, el papel y la tinta deben tener ciertas características de manera que el contraste entre el fondo y la marca permita al mecanismo identificar fácilmente ésta, si hay una presente, y no indicar equivocadamente una marca cuando no la hay.

Máquinas de Votación con Grabación Directa Electrónica (DRE):

Las máquinas DRE son equivalentes modernos de las máquinas mecánicas y no usan cédulas de papel. Están diseñadas para que los votantes hagan su elección al presionar determinados botones en una consola en un determinado sitio de la pantalla de un monitor (touch-screen).

Hay ventajas y desventajas al no usar cédulas de votación de papel. El adoptar una técnica por sus ventajas no descarta las desventajas.

Con las máquinas DRE no hay verificación tangible. No hay documentos originales en papel que sean evidencia de corrección o incorrección de la computadora. El hardware DRE, que acepta la elección de los votantes hecha a través de botones o de touch-screen, y el software DRE, que calcula el número de votos obtenidos por cada candidato, debe demostrar su eficacia por otros medios. Esta demostración la obtenemos con un examen de software de las máquinas antes de la votación, y de las conexiones internas, y por el chequeo de las máquinas preparadas igual a como van a ser usadas por los votantes.

La ventaja del DRE es que, sin las cédulas de papel, no puede haber fraude con las cédulas. Además, no hay impresión de cédulas con la posibilidad de que a último momento, como puede ordenarlo la justicia, las cédulas tengan que ser desechadas y vueltas a imprimir con un cambio de último minuto. En una situación así es mucho más fácil reprogramar las máquinas DRE y volver a imprimir las cédulas en cada máquina. Además, con máquinas DRE no puede ocurrir lo siguiente: con las cédulas "marcadas con criterio" puede haber una situación en la cual el votante haga una marca que debe ser contada, pero la marca ha sido hecha de tal manera por el votante que la computadora no la puede leer. La controversia empieza en torno a si la ley debe hacer todos los esfuerzos para asegurar que "el intento del votante" se determine correctamente.

El sistema de votación sin cédulas de papel también tiene sus propios problemas y posibilidades de fraude. La eliminación de los fraudes con las cédulas no elimina la posibilidad de fraude por otros medios. Las máquinas mecánicas podrían estar programadas con valores que no fueran cero, dando al candidato favorecido "votos" fantasma adicionales. De igual manera, las máquinas DRE podrían tener "votos" extras registrados.

El intento de fraude puede prosperar por la falta tangible de verificación en las máquinas DRE, si no se hacen las pruebas adecuadas en su reemplazo. Con las máquinas DRE, no hay un indicador en los registros

de resultados que puedan distinguir el error al votar por un candidato, de una desprogramación que no registre una acción de votar por ese mismo candidato. Si el programa de la computadora no registra uno de cada diez votos por un candidato (a pesar de que a todos los votantes la máquina les informa que su voto ha sido correctamente registrado), la pequeña reducción en votación puede que no cause suspicacias. Esta situación puede suceder especialmente si la lista en mención no es la primera opción o la más popular de la cédula, de tal manera que esa "caída" (menos votos para esa lista que en otras listas) se considera normal. Solamente un análisis completo de la máquina con resultados predeterminados, o un examen exhaustivo del programa de la máquina, puede detectar dicho fraude.

Criterios para Comparar los Diferentes Tipos de Sistemas

La confianza pública en que los resultados que produzca el sistema sean honestos es uno de los más importantes criterios para seleccionar e instalar un sistema electoral. Dificultades en generar los resultados de votación, aunque sean temporales y debido a fallas al azar de las máquinas, provocarán suspicacias sobre la deliberada intención de burlar el deseo del pueblo. En esta situación, los medios de comunicación podrían avivar el rumor o podrían enturbiar la situación al publicar la verdad. Una buena relación con los medios de comunicación es esencial.

Se deben tomar acciones específicas para evitar cualquier posible reducción de la confianza pública. Estas acciones incluyen: (1) seguridad de que el equipo instalado es confiable y muy difícil de que falle; (2) prueba anticipada de todos los componentes del proceso electoral, incluyendo máquinas, personas, y procedimientos, para que todo el equipo y material esté en su lugar y cada persona participante sepa exactamente que debe hacer, (3) planes de contingencia preparados y listos para ser implementados a la primera indicación de problemas. Estos planes pueden incluir tener equipo de reemplazo de emergencia repuestos y personal de mantenimiento, fuentes de energía de emergencia, teléfonos inalámbricos, y procedimientos de reserva. En Brasil, por ejemplo, el equipo de votación puede operar con una batería de automóvil de 12 voltios, si fuera necesario.

La seguridad de la corrección de los programas de computación es parte de la confianza pública. Cuando las cédulas no se cuentan a mano de manera pública, la gente se pregunta qué pasa realmente dentro de la computadora, qué causa la impresión rápida de los resultados. Este es el

motivo por el que sugiero el recuento parcial de las cédulas leídas por la computadora, verificación más amplia y revisión de los programas de cómputo para los sistemas DRE. Representantes de los partidos políticos candidatos y la prensa deben ser invitados para que observen estas verificaciones. Es importante ser lo más transparente posible, consistentes con la seguridad interna, para que se vea que no hay nada que esconder.

El criterio de amistad con el usuario es extremadamente importante, y puede tener varios componentes. El votante no debe tener que esperar mucho rato en una cola, debe encontrar el proceso de votación fácil de entender, y debe saber exactamente como proceder sin cometer errores. Hay equipo especial diseñado para las necesidades de los analfabetos y para las personas que usen silla de ruedas.

Referente a las colas de espera, se debe mencionar la ventaja de las computadoras que leen las cédulas de papel. Con este tipo de cédulas, varios volantes pueden obtener su cédula en blanco al mismo momento y llenarla por separado en sus cámaras secretas individuales. Luego, cada votante introduce su voto en el ánfora o directamente en la lectora de la computadora situada en la mesa de votación. Con equipo de DRE, un votante monopoliza la computadora por todo el tiempo que dure su proceso de votación lo cual le puede tomar varios minutos. Se pueden formar largas colas si no hay varias máquinas DRE.

Por otro lado, con el equipo DRE, el votante usa solamente el extremo de su dedo para votar y no necesita sostener un lápiz o lapicero para hacer una marca en un casillero. El equipo DRE puede tener ventajas para los analfabetos. Los brasileños han demostrado que el uso de números para identificar a los candidatos ayuda mucho a los iletrados. Los números se pueden usar con equipo DRE, como en Brasil, o se pueden mostrar números al costado de los nombres de los candidatos o de los partidos políticos en las cédulas que serán leídas por la computadora.

Las características de la elección definirán la decisión para escoger equipo DRE o cédulas leídas por computadora desde el punto de vista de los criterios amigables. Por características de la elección nos referimos al número de Elecciones, el número de candidatos y partidos en cada elección. Estas características determinarán el equipo que sea más amigable. Se debe pensar en diferentes tipos de equipo para una elección normal, para ver si los ciudadanos encuentran más fácil de usar y de comprender un equipo determinado u otro.

La efectividad en el costo es otro importante criterio. Es un criterio muy difícil de aplicar cuando se com-

para diferentes sistemas. Cada sistema tiene diferentes características y bondades. No es fácil cuantificar estas diferencias y reducirlas a cifras para poder hacer una comparación verdadera en una sola escala.

Es mucho más fácil comparar diferentes configuraciones en el mismo sistema. Por ejemplo, si no se usan cédulas de papel leídas por computadora, es posible poner computadoras individuales en cada mesa de votación, pero también es posible poner un reducido número de computadoras en sitios centrales. En el último caso los votantes deben poner sus votos en ánforas que deben ser llevadas a estos centros de acopio. Este sistema puede ser más costoso en áreas rurales con baja densidad de población. En algunas áreas rurales puede que sea más difícil transportar e instalar computadoras debido al bajo nivel de infraestructura básica.

Si se van a seleccionar máquinas DRE se debe tener en cuenta que no se puede centralizar el acopio como en el caso de las cédulas leídas por computadora. Las máquinas DRE deben estar cerca de los votantes, ya que no hay cédulas que transportar al centro de acopio.

En general, las máquinas DRE se seleccionan debido a que las autoridades determinan que sus características intrínsecas son deseables, raramente porque sean más baratas que otras alternativas.

Adoptar la tecnología apropiada es un concepto para analizar productos o sistemas alternativos que se deben obtener para satisfacer las necesidades públicas. El concepto señala que solamente tecnologías probadas y bien aceptadas, que han sido experimentadas y que tengan reparación y mantenimiento local deben ser adquiridas.

Es comprensible que tecnologías de avanzada que prometen acercarnos al próximo milenio tengan gran fascinación para nosotros. Sin embargo, adquirir estos productos es riesgoso y la decisión más prudente es adquirir productos de demostrada solidez y que no requieran de desarrollo adicional para trabajar correctamente.

El progreso pide que crucemos el puente al futuro, pero solo cuando estemos seguros que el puente esté bien construido y que pueda sostener todo lo que nosotros pensemos llevar.

roysalt@aol.com

CELIO SANTOS

Especialista Electoral del Tribunal Supremo Electoral (TSE)

Brasil

PRESENTACIÓN

Con el proceso de democratización del Brasil, en la década del ochenta, la Justicia Electoral brasileña, creada tres décadas antes, viene teniendo un papel importante en la legitimación de la democracia brasileña. Encaja en general a ella la responsabilidad del proceso electoral, incluso las disputas judiciales eventuales sobre esa materia.

A cada 2 años, aproximadamente 106 millones de brasileños van a las urnas, para escoger a los candidatos a las elecciones municipales o los candidatos a las elecciones generales (Presidente, Gobernadores, Senadores y Diputados). Eso hace con que sea necesario, además de la lisura del proceso, también velocidad y seguridad.

Esas premisas, juntadas a la complejidad del proceso electoral brasileño, donde no hay listas electorales, pero sí se escogen, directamente, todos los cargos electivos, agregadas a la preocupación de extirpar el fraude electoral, produjeron estudios sobre la automatización de la votación y culminaron con la creación de la Urna Electrónica, en esta década.

La votación automatizada ya ocurre en varios países, pero se cree que su amplitud más grande y la mayor cantidad de electores que la usan pasa ahora en Brasil. Se vota en equipo electrónico desde la floresta amazónica a las islas más distantes de la costa brasileña. Y el escrutinio de los votos, que tardaba una semana en promedio, termina hoy prácticamente en 24 horas.

Este trabajo mostrará algunas de las características principales del sistema político electoral brasileño, la organización del sistema electoral y el uso de la "urna electrónica" como equipo de recolección del voto automatizado, así como una evaluación de los resultados de su implantación, desde 1991, y de la creación de la infraestructura necesaria para dar apoyo al mismo.

Empezando de la experiencia brasileña, rastreamos un perfil de las ventajas y desventajas del voto electrónico, una relación del costo-beneficio y la aceptación que ese proceso encontró entre los agentes principales (población electoral, partidos políticos y Justicia Electoral).

Si un sistema electoral tiene como meta principal aumentar la participación del ciudadano y le ofrece un proceso de votación fácil y fiable, debe obtener, como resultado, una gran disminución en el porcentaje de los votos nulos, considerados en Brasil como errores técnicos, y no una manera de protesta.

Veremos, en este documento, como la votación electrónica brasileña propició el aumento de la participación de grandes porciones de la población y disminuyó drásticamente el porcentaje de votos nulos.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA BRASILEÑA

La República Federativa del Brasil

Brasil se localiza en la parte Oriental de América del Sur. Es una república presidencialista desde 1889, según el modelo federalista norteamericano.

Su idioma oficial es el portugués, y su religión predominante es la católica, seguida por el protestante. Ahora es la octava economía del mundo. Ese país mantiene relaciones diplomáticas con la mayoría de los países del mundo. Tiene fronteras con todos los países de América del Sur, salvo Ecuador y Chile. Participa en MERCOSUR. Su capital es Brasilia, fundada en 1960, en la Meseta Central. Esa Capital es ahora Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Algunos datos estadísticos sobre Brasil:

- Población: 160 millones de habitantes;
- Régimen de Gobierno: República;
- Forma de Gobierno : Presidencialista;
- División administrativa:
 - 26 Estados;
 - 1 Distrito Federal;
 - 5,608 Municipios.

El Estado brasileño

En el Estado brasileño, los poderes constituidos son los siguientes:

- Ejecutivo:
 - Federal (Presidente);
 - Estatal (Gobernador Estatal); y
 - Municipal (Alcalde)
- Legislativo:
 - Federal (Cámara de Diputados y Senado);
 - Estatal (Asamblea Legislativa del Estado); y
 - Municipal (Consejo Municipal).
- Judicial:
 - Federal (Justicia Federal y Justicias Especializadas - militar, electoral y laboral, tribunales Superiores); y
 - Estatal (Justicia Común de los Estados).

ESTRUCTURA DE LA JUSTICIA ELECTORAL BRASILEÑA

Desde la Constitución de 1946 los órganos colegiados de la Justicia Electoral han sido los mismos y con la misma composición:

- El Tribunal Superior Electoral - TSE - 7 Ministros;
- Los Tribunales Regionales Electorales - 7 Jueces;
- Las Zonas Electorales - 1 Juez de Derecho (de la Justicia Común de los Estados) con designación para la Justicia Electoral.

Se ha observado que hay órganos de la Justicia Electoral en Brasil, pero no hay una magistratura electoral exclusiva, propia, de carrera, aunque no hay, realmente, otra Justicia cuya composición de sus órganos se diversifica tanto como la Justicia Electoral. Y, de toda la Justicia Especializada existente en Brasil, es la única que no posee magistrados de carrera.

CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ELECTORAL BRASILEÑO

La principal característica del sistema electoral brasileño es la votación directa a todos los cargos electivos.

Hay dos tipos principales de elecciones:

- elecciones mayoritarias (candidatos elegidos por la mayoría de votos):
 - Ejecutivo (con segunda vuelta);
 - Presidente de la República (4 años, reelegible);
 - Gobernador de Estado (4 años, reelegible);
 - Alcalde (4 años, reelegible).
 - Legislativo:
 - Senador (8 años);
- elecciones proporcionales (cociente electoral y cociente partidario):
 - Diputado Federal (4 años);
 - Concejal (años).

Estadísticas electorales brasileñas (1998)

- Electores 106 millones;
- Mesas Electorales: 307 mil;
- Sitios de Votación: 89 mil;
- Juntas Electorales/Zonas Electorales: 2,854;
- Tribunales Regionales Electorales: 27;
- Candidatos a las elecciones: 14,415;
- Personal reclutado para las elecciones: 1,870.000.

Competencia de los órganos de la Justicia Electoral

Entre las competencias de los órganos de la Justicia Electoral, hay relieve para:

- La organización de las elecciones;
- La organización del registro de los electores (catastro electoral);
- La organización de las consultaciones populares (plebiscitos, referéndums);
- La decisión en cualesquier acciones judiciales ajuiciadas en los hechos sobre cuyo foro es exclusivo.

El registro de los electores es organizado por los Tribunales Regionales Electorales que dividen su territorio en Zonas Electorales. Las consultas populares, cuando son formuladas al nivel federal, serán de competencia del Tribunal Superior Electoral; cuando pertenecen al nivel del Estado o del Municipio, la competencia será el Tribunal Regional Electoral o de la Zona Electoral, respectivamente

Las elecciones y sus rutinas subsidiarias (el registro de candidatos, el control de presupuestos para los comicios) son organizadas de una manera similar. Las instancias de recursos de las acciones son el Tribunal Regional Electoral y el Tribunal Superior Electoral (esto de forma no rechazable, porque es la última instancia de recurso).

Registro de electores

El registro de electores es la premisa objetiva de la soberanía popular a través del voto. En Brasil, el registro de electores es obligatorio y permanente, interrumpiéndose sólo durante los trabajos del escrutinio de las elecciones.

Es a través del alistamiento, cuando el ciudadano es calificado ante la Justicia Electoral, que su registro se opera en el cuerpo electoral. Así siendo, el alistamiento electoral, más que un acto de integración del individuo al universo de los votantes, es la factibilización del ejercicio eficaz de la soberanía popular, a través del voto y, por consiguiente la consagración de su ciudadanía.

NIVELES, ESTRUCTURA E HISTÓRICO DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL BRASILEÑA

El derecho electoral brasileño es basado en la Constitución, en el Código Electoral y, en cada elección es aprobada una nueva ley que regula ese comicio específico. Hay también Leyes Complementales a la Constitución que, por ejemplo, regulan la “desencompabilización” de los funcionarios públicos que compiten a una elección y estén ejerciendo función pública.

Nuestro Código Electoral fue aprobado en 1965 y viene recibiendo innumerables reformas. La Legislación electoral brasileña es basada en principios constitucionales, y tiene como característica básica el hecho que cada elección tiene su propia ley que debe aprobarse por lo menos un año antes. Excepcionalmente, la ley actual de las elecciones, No. 9.504/97, que regula las elecciones generales de 1998, también regulará las elecciones municipales de 2.000.

La regulación de las normas legales es de competencia de la Justicia Electoral, a través de las Resoluciones del Tribunal Superior Electoral. Por ejemplo, la Resolución N° 20.103/98 especifica las reglas de la votación electrónica y el escrutinio automatizadas con las urnas electrónicas y regula la ley N° 9.504/97.

Nivel Constitucional

Soberanía Popular

“Art. 1°. La República Federativa de Brasil, formada por la indisoluble unión de Estados y los Municipios y de Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho y tiene como principios:

V. el pluralismo democrático.

Párrafo único. Todo el poder emana de las personas ejercido por medio de los representantes elegidos o directamente, en los términos de esta Constitución...”

Derechos del ciudadano

“Art. 14. La soberanía popular será ejercida por el voto universal y por el voto directo y secreto, con el mismo valor para todos, y, en los términos de la ley, por medio de:

I. plebiscito;
referéndum;
iniciativa popular.”

Alistamiento, Voto y Mandatos Electivos

“Art. 14. (...)

1° El alistamiento electoral y el voto son:

I. Obligatorios para los mayores de 18 años;

II. Optativos para :

- los analfabetos;
- los mayores de setenta años;
- los mayores de dieciséis y menores de 18 años.

2° No pueden enrolarse como votantes los extranjeros y, durante el periodo de servicio obligatorio del ejército, los reclutados.

3° Son las condiciones de la elegibilidad, en la forma de la ley:

- I. La nacionalidad brasileña;
- II. El ejercicio pleno de los derechos políticos;
- III. El alistamiento electoral;
- IV. El domicilio electoral en la circunscripción;
- V. La afiliación partidaria;(...)

4° Son inelegibles los no-enlistables y los analfabetos.”

Estructuración de la Justicia Electoral

«Art. 92°. Son órganos del Poder Judicial:

(...)

V - Los Tribunales y Jueces Electorales;

Art. 118. Son órganos de la Justicia Electoral:

- I. El Tribunal Superior Electoral;
- II. Los Tribunales Regionales Electorales;
- III. Las Juntas Electorales.”

AUTOMATIZACIÓN ELECTORAL SEGÚN LA LEGISLACIÓN ORDINARIA

Código Electoral - Ley 4737/65

Prevé la automatización del proceso electoral por medio de la aprobación anterior del Tribunal Superior Electoral.

“Art. 173.

(...)

Párrafo Único. En el escrutinio, el sistema electrónico puede usarse al criterio del Tribunal Superior Electoral y en la forma establecida por él.”

Ley Nº 6996/82

Dispone sobre el uso del procesamiento electrónico de datos en los servicios electorales y da otras providencias.

Ley Nº 7.444/85

Dispone sobre la implantación del procesamiento electrónico de datos en el alistamiento electoral y la revisión del electorado, y da otras providencias.

Ley Nº 9.00/95

Establece normas para el logro de las elecciones municipales del 3 de octubre de 1996 y da otras providencias. Instituye la votación electrónica oficialmente en todo el país, inicialmente en las capitales y los municipios con más de 200.000 votantes.

DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO

Art. 18. El Tribunal Superior Electoral puede autorizar a los Tribunales Regionales para usar, en una o más Zonas Electorales, el sistema electrónico de votación y escrutinio.

- 1° La autorización sólo puede referirse al escrutinio.
- 2° Al autorizar la votación electrónica, el Tribunal Superior Electoral dispondrá sobre él dispensa del uso de la cédula electoral.

3° El Tribunal Superior Electoral puede autorizar, excepcionalmente, más de un sistema electrónico de votación y escrutinio, observadas las condiciones y las peculiaridades locales.

4° La votación electrónica se hará en el número de candidato o de la leyenda del partido, debiendo el nombre de candidato y del partido, o la leyenda del partido, cuando fuese el caso, aparecer en la pantalla de la máquina usada para la votación.

5° En la votación para la elección de mayoritaria, debe aparecer, también, en la pantalla, la fotografía del candidato. (...)

7° La máquina de votación imprimirá cada voto, asegurado el secreto y la posibilidad de conferencia posterior para el caso de recuento. (...)

Art. 19. El sistema electrónico adoptado asegurará el secreto del voto y su inviolabilidad, garantizado a los partidos políticos y candidatos una amplia fiscalización. (...)

Art. 20. Por lo menos 120 días antes de la elección, el Tribunal Superior Electoral hará de oídos de los partidos políticos, las instrucciones necesarias al uso del sistema electrónico de votación y escrutinio, garantizando a los partidos el acceso a los programas de la computadora que se usarán”.

Ley Nº 9.504/97

Ley de las elecciones Generales de 1998 y Municipales del año 2.000. Suprime la obligatoriedad de la impresión del voto en urnas electrónicas. El voto se guarda electrónicamente.

DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE VOTACIÓN Y DE ESCRUTINIO DE LOS VOTOS

Art. 59. La votación y el escrutinio de los votos serán hechos por sistema electrónico y el Tribunal Superior Electoral puede autorizar, en carácter excepcional, la aplicación de las reglas especificadas en los artículos 83 a 89.

1° La votación electrónica se hará en el número de candidato o en leyenda partidaria, debiendo el nombre y la fotografía del candidato y el nombre del partido y la leyenda partidaria aparecer en la pantalla de la urna electrónica, con la expresión de la posición disputada en el masculino o femenino, según el caso. (...)

3° La urna electrónica exhibirá para el elector, primeramente, pantallas refiriéndose a las elecciones proporcionales y, poco después, las pantallas refiriéndose a las elecciones de mayoritarias.

Art. 60. En el sistema electrónico de votación el voto de la leyenda será considerado cuando el elector marca el número del partido en el momento de votación para determinado cargo y sólo para esto se computará.

Art. 61. La urna electrónica contará cada voto asegurando el secreto e inviolabilidad, garantizado a los partidos políticos y candidatos la amplia fiscalización. (...)

EL PROCESO ELECTORAL BRASILEÑO HASTA 1996

Hasta 1996, las elecciones en Brasil eran realizadas con Urnas de Lona, previamente selladas, que recibían las papeletas de votación conteniendo los votos de los electores.

Esas papeletas eran escrutadas manualmente en las Juntas Electorales, lo que facilitaba la práctica de fraude (en el escrutinio de los votos o en el relleno del Boletín de Urna)

La historia electoral brasileña registra, en 1994, la anulación total de las elecciones proporcionales en el Estado de Río de Janeiro debido a ese ilícito.

La Comisión del Voto Automatizado

Preocupado con este problema, el Tribunal Superior Electoral constituyó, en 1995, una Comisión del Voto Automatizado, en consideración a las experiencias pioneras en votación electrónica logradas en el Estado de Santa Catarina, desde 1991.

Esa Comisión debería definir un equipo que reflejase la complejidad del proceso electoral y la infraestructura del país.

Durante cinco meses, modelos de varios equipos fueron examinados y fueron discutidas varias tecnologías. El sistema desarrollado en Santa Catarina, de manera similar a la usada en Colombia, usaba microordinadores con periféricos adaptados. Ese sistema se mostró práctico para las consultas plebiscitarias que fueron eficazmente logradas en varios Estados brasileños antes de 1996, pero la complejidad del caso brasileño apuntaba para un equipo específico de votación.

Como resultado de ese trabajo, "Urna Electrónica" fue creada.

LA URNA ELECTRÓNICA

La Primera Fase del Proceso de Automatización Electoral: 1995 - 1996

El resultado del trabajo de la Comisión fue la creación de un prototipo de la Urna Electrónica, con las siguientes características.

- Equipo que reúne, en la Mesa Receptora, las funciones de cuaderno de votación, urna y papeleta;
- Funcionamiento con energía eléctrica, y, cuando esa se corta, con una batería común externa de automóvil;
- Teclado similar al telefónico digital, para el tecleo del número del candidato, obligatorio en Brasil, una vez que en ese país se vota directamente en el candidato;
- Pantalla de cristal líquido para la presentación de la fotografía, nombre y número del candidato;
- Componentes producidos en el mercado brasileño;
- Precio inferior a ESD 1.000,00.

Tecnología Nacional de Software y Hardware

Además la tecnología debía ser principalmente brasileña, de manera que se utilice la mano de obra e infraestructura locales así como el soporte al producto.

Aún en 1995, fue realizada una licitación internacional para la adquisición de las Urnas Electrónicas, fabricadas según el prototipo y las características técnicas especificadas por el TSE.

El ganador de la licitación internacional fue la filial brasileña de la compañía UNISYS, que entregó hasta julio de 1996, 75.000 unidades, comprometiéndose a mantener un stock de piezas y un cuerpo de técnicos de mantenimiento dispersados por todas las capitales de los Estados brasileños.

Como resultado, en las elecciones municipales de 1996 las Urnas Electrónicas fueron utilizadas en todas las capitales estatales y municipios con más de 200 mil electores.

El software de la Urna Electrónica fue desarrollado por técnicos del Tribunal Superior Electoral.

Estadísticas 1996, elecciones con la primera automatización electoral en larga escala

Urnas Electrónicas fabricadas/usadas: 75 mil;

Electores que usarán la UE: 32 millones (30%);

Mesas Receptoras Automatizadas: 75 mil.

La Urna Electrónica fue, entonces, el primer equipo brasileño de automatización electoral usado en amplia escala (todos los Estados).

La Segunda Fase del Proceso de Automatización Electoral: 1997-1998

En 1997, en continuidad al proceso de la automatización total de las elecciones brasileñas, una nueva licitación internacional fue realizada, para :

- La actualización tecnológica de las urnas electrónicas usadas en 1996;
- La adquisición de 75.000 nuevas Urnas Electrónicas, para uso en todas las capitales estatales y los municipios ya automatizados y aquellas con más de 40.000 electores.

Estadísticas 1998

- Urnas Electrónicas fabricadas/actualizadas: 153 mil;
- Electores que usaran la UE: 68 millones (60%);
- Mesas Electorales Automatizadas: 152 mil (50%);
- Juntas Electorales Automatizadas: 100%;
- Unidades Federativas totalmente automatizadas: 5.

- Layout de una Mesa Electoral Automatizada

El layout de la Mesa Electoral automatizada toma en consideración las atribuciones de sus varios miembros (Seis: Presidente, 1º Miembro, 2º Miembro, 1º Secretario, 2º Secretario y Suplente).

Además de ellos, solamente pueden quedarse en la Mesa dos testigos y dos Delegados de Partido Político.

- Los miembros de la Mesa, en Brasil, son reclutados por los Jueces Electorales y ellos no pueden ejercer ninguna actividad partidaria.

INFORMACIONES TÉCNICAS SOBRE LA URNA ELECTRÓNICA

Concepción y finalidad

La Urna Electrónica fue desarrollada sobre todo con el objetivo de automatizar las elecciones brasileñas. Es un equipo donde el votante ejerce su derecho del voto, así como antes él lo hiciera en la papeleta electoral. Su uso trae alteraciones sustanciales en la parte de la planificación y preparación de la elección.

Requiere nuevas providencias, además de aquellas de una elección manual.

Como ejemplo, en esas últimas elecciones, del apretado cronograma, tenemos el encerramiento de alistamientos y traslados de electores, la llamada, nominación y entrenamiento de miembros de mesa receptora, la preparación de los materiales destinados a las mesas receptoras, etc.

La Urna Electrónica consiste en un procesador - como los usados en los microordenadores- fabricada para ser exclusivamente una "máquina de votación". A medida que los electores están votando, la Urna Electrónica almacena electrónicamente cada voto.

Los votos son procesados en el decurso de la votación, y el escrutinio de la Mesa Electoral se hace inmediatamente después del encerramiento de la misma, por medio de algunas órdenes hechas por el Presidente de la Mesa.

No es posible interrumpir los trabajos de votación para la emisión de resultados parciales.

Los Boletines de Urna son emitidos inmediatamente después del encerramiento de la votación, dándose una vía al testigo (por medio de recibo), después de la firma del Presidente de la Mesa, del miembro y testigo si eso lo quiera. Son emitidas también otras vías del BU para al Juez Electoral, y para publicación en la Junta Electoral.

La Urna Electrónica es un equipo cuyo uso es muy simple, porque no pide cuidados exagerados. Su manejo y mantenimiento son similares a una televisión.

El programa para la votación es desarrollado por el Tribunal Superior Electoral y se carga a la Urna por personal especializado. Eso se hace por medio de los "flash cards" que acompañan el equipo enviados al Tribunal Regional Electoral y a las Zonas Electorales.

La Urna Electrónica es un equipo que trabaja en cualquier voltaje y no necesita ajustes.

Partes de la Urna Electrónica

El microterminal es un periférico interligado al Terminal del Elector a través de un cable lógico (como los cables que unen una impresora a un microordenador).

- En cada Urna Electrónica están almacenados los datos de los votantes de esa Mesa Electoral. Es sólo posible el voto de los electores que son registrados en él - lo que es verificado por el Presidente de la Mesa que capacita a cada elector por medio del tecleo del número de la Cédula Electoral en el microterminal.
- Capacitar significa liberar el Terminal del Elector para que el elector pueda votar.
- En el microterminal también otros procedimientos son cumplidos, tales como: cancelación del voto de un elector y el principio del proceso para el encerramiento de la votación, a través de contraseñas que son proporcionadas, en el momento oportuno, por el TSE.

- En el microterminal hay una señal luminosa "led" indicando que la urna está funcionando con energía eléctrica o con batería interior. Hay también otra señal que indica que el elector ya concluyó su voto.

El terminal del elector

Es la parte de la Urna Electrónica que está en la cabina de votación:

Es donde el elector vota y teclea los números de su candidato o de su partido político; después de eso, aprieta la tecla "CONFIRMA". O, tecleando "BLANCO" y "CONFIRMA".

Si el votante yerra y quiere corregir su opción, sólo usa la tecla "CORRIGE".

En el programa desarrollado para las elecciones de 1998, después de su capacitación, el elector encontraba, en el terminal del Elector; la pantalla de la votación para el Diputado Federal. Después de haber tecleado el número de su candidato, la fotografía de él se exhibía, junto con su nombre, número y Partido.

Confirmado y el voto para Diputado, abríase las pantallas de la votación para el Diputado Estatal, Presidente de la República, Gobernador y Senador, el elector repetía el procedimiento anterior.

El Presidente también usa este terminal para la emisión de la "Zerésima" y de los Boletines de Urna.

ZERÉSIMA -> es el documento impreso y emitido por la Urna Electrónica, antes del principio de la votación, que verifica que en esa urna no hay ningún voto registrado.

Especificaciones técnicas en detalle

Concepción del hardware

- Casilla monobloque;
- Componentes del mercado;
- Consumo de energía mínimo;
- Múltiples fuentes de alimentación;
- Resistencia a variaciones del ambiente; y
- Exigencia de presentación de las fotografías de todos los candidatos.

Concepción del software

- Seguridad
- Interface amigable;
- Emisión de 5 copias del Boletín de la Urna;
- Voto del elector solamente en su Mesa;
- Identificación del elector por el miembro; y
- Módulos de software independientes para cada elección.

Composición de la urna electrónica

- Terminal del Elector - TE;
 - Interface con el elector (teclado y monitor de vídeo);
 - Medios de almacenamiento;
 - Impresora (Auto Teste, "Zerésima" y BU);
 - Batería interna (autonomía);
 - Circuitos electrónicos;
- Microterminal - MT (miembro)
 - Teclado, pantalla y circuitos;
 - Procesador 586 de 133 Mhz setado para 100 Mhz;
 - Impresora térmica de acción (8cm por segundo);
 - Módulo impresor despegable;
 - 8 Mb de memoria;
 - Autonomía mínima de la batería interna de 6 horas;
 - Carga de la batería interna sin ligar la llave;
 - Volumen del embalaje 43.5 x 24 x 50 cm;
 - Interface para teclado de PC (TAN).
 - Vídeo de cristal líquido monocromático;
 - Teclado de plástico rígido, resistente y con sensibilidad táctil;
 - Inclinación frontal de 46°;
 - Fuente de alimentación externa de 90 a 240VAC ó 12VDC;
 - Medios de Memoria no volátil (Flash Card);
 - Disquete removible;
- Microterminal usado por el miembro para:
 - Identificación del elector;
 - Liberación de la UE para votación;
 - Suspensión del voto;
 - Encerramiento de la votación.

Urna completa (hardware) para funcionar:

- Microterminal;
- Flash Card Interna-FI (no removible) de 15 Mb;
- Flash Card de Votación-FV (removible) de 15 Mb;
- Disquete de 1.44 Mb.

Softwares básicos, aplicaciones y datos

- Software básicos:
 - Sistema operativo;
 - Interfaces.
 - Software de aplicaciones:
 - Entrenamientos;
 - Simulacros;
 - 1° y 2° vueltas de la elección, log y seguridad.
- Datos:
 - Catastro de electores de una Mesa Receptora;
 - Catastro de candidatos;

- Estado, Municipio, Zona y Mesa;
- Boletín de Urna (BU), emitido durante la votación;
- Log y electores que faltaron (emitido durante la votación);
- Fotografías divididas en mayoritarias: BMP;
- Fotografías divididas en proporcionales: JPG.

Contenido de la FI-flash card interna (después de la carga)

- Software básico;
- Aplicaciones
- Datos

Contenido de la FV-flash card de votación

- Fotografías de los candidatos (estatal + federal);

Después de la conclusión del proceso de carga:

- Datos de la mesa
- Aplicaciones
- Datos

Disquete (para exportación de datos después del encerramiento)

- Votación en la mesa receptora
- Electores faltosos
- Log

Carga de la urna electrónica

(15 a 5 días antes)

Generación del flash card de carga-FC (30 Mb) por Junta Electoral (Zona Electoral)

- Software básico
- Aplicaciones
- Datos de los electores de la zona electoral

Bobina de papel

- Papel térmico con 80 metros
- La “Zerésima” y los Boletines de la Urna no deben permanecer en contacto directo con material plástico.

Pantalla del terminal del elector

- Cuando es abastecida por la batería interna o externa la pantalla apagará después que el elector ha concluido su voto, como una forma de economizar energía.

Batería

- REDE – Alimentación por la red eléctrica
- BEXT – Alimentación por la batería externa
- BTOT – Batería interna cargada
- BORIT – Batería con nivel crítico
- BDESC – Batería descargada

Seguridad de la urna electrónica

- Sello de la UE
- Después de sellar, la UE solamente funcionará en el día de la elección
- BU generado por la UE autenticado y criptografiado

Seguridad de datos

- Copia de seguridad (FI. FV. Disquete)
- Criptografía

Otros usos de la Urna Electrónica

- Por ser totalmente parametrizable, la Urna Electrónica ya es también usada en:
 - Cualquier otro tipo de comicio, como plebiscitos, elecciones comunitarias y sindicales, mediante solicitud a la Justicia electoral.
 - Escrutinio de elecciones en mesas electorales donde hubo votación con la urna tradicional.

LAYOUTS

- LAYOUT de la elección automatizada.
- Layout de la transmisión de los datos al TRE.

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS ELECCIONES DE 1998

Automatización total de varios estados

Con el propósito de erradicar el fraude electoral, se dio preferencia, en la ampliación del proyecto en 1998, a la automatización total de las Unidades Federativas donde había más imputaciones de fraude electoral; como resultado, cuatro Unidades Federativas tuvieron la elección completamente automatizada, además del Distrito Federal. De entre ellos, los estados de Roraima y Amapá, localizados en la Amazonía brasileña, con una gran área territorial, casi totalmente cubiertos por florestas tropicales, se destacan por su complejidad logística.

Campaña de entrenamiento de los electores

Durante tres meses antes de la elección, y entre sus dos vueltas, fue hecha una campaña de entrenamiento de los electores en los medios de comunicación (radio y televisión), además de las elecciones simuladas en varios sitios brasileños, para familiarizarse los nuevos electores “electrónicos” con el proceso.

Además la urna electrónica fue puesta en todas las municipalidades donde se usaría, en los lugares

principales de la circulación de personas, como escuelas, ferias, centros comerciales, villas remotas, siempre dando prioridad a los electores más humildes. Se cree que aproximadamente 35% de los electores ya habían usado la urna electrónica antes del día de la elección y que 99% tenían conocimiento de la misma a través de los medios de comunicación.

En todos los puestos de alistamiento electoral, cuando el votante se registro para la cédula electoral, que es necesaria para votar, en Brasil, él era también capacitado en la urna electrónica. Algunos estados hicieron, como fue el caso de TRE de Distrito Federal, un convenio con organizaciones no gubernamentales para capacitación de la urna. A través de esos acuerdos, las organizaciones llevaron la urna a sus establecimientos, donde sus empleados que tenían gran acceso al público se hicieron multiplicadores del entrenamiento.

50 segundos para escoger entre 900 candidatos

La votación brasileña se parece a una lista abierta, pero no hay ninguna inferencia a esas listas. Realmente el elector debe conocer el número de su candidato (o, en la votación tradicional, el nombre de su candidato o número). Estos dos están contenidos en una lista enorme que está cercana de la cabina electoral. Y, para complicar más la vida, cada candidato puede, además de registrar su propio nombre, registrar más de tres apodos. En el caso de Distrito Federal, la lista por un eventual escrutinio llega a 2 800 denominaciones.

En el Estado de Sao Paulo por ejemplo, el colegio electoral más grande del Brasil, 2 000 candidatos fueron registrados, lo que produjo una lista de 8 000 nombres a ser consultados por el escrutinio tradicional.

En el escrutinio tradicional hay litigaciones innumerables acerca de las escrituras de los números (un número cualquiera puede parecer otro, de otro candidato). Cuando el votante opta por escribir el nombre de su candidato, la situación, todavía, se complica más porque cualquier variación puede dificultar la identificación de su intención del voto. Debido a esto, un instrumento de votación denominado "chuleta" fue impreso para distribución a los votantes. En él había cuatro campos numéricos para ser llenados, que el elector podría usar en la cabina electoral, con los datos de sus candidatos.

Como resultado, siendo considerado que el votante tenía que escoger a 5 candidatos en un universo de 900, entre los cargos de presidente de la República, Senador, Gobernador de Estado, Diputado Federal y Diputado del Estado, se obtuvo un tiempo promedio de 50 segundos de permanencia del elector en la cabina electoral.

La red de computadoras de la Justicia Electoral

Con la implantación de la red de computadoras, en 1994, conectando todos los órganos de la justicia electoral se obtuvo un instrumento indispensable para la infraestructura necesaria, incluso la automatización del catastro de los electores, los registros de candidatos y otros sistemas necesarios a la buena conducción de las elecciones. Todas las 2.854 zonas electorales fueron interconectadas a la red de la justicia electoral, inclusive donde había elecciones solamente a través de la reforma tradicional de votación.

La red de computadoras de la Justicia Electoral es compuesta, básicamente, de ordenadores de medio porte, tecnología abierta, bajo el sistema operativo Unix, usando Oracle como SGBD. Eso administra el catastro de los candidatos y de los votantes, y la totalización de las elecciones. Esas computadoras fueron instaladas en todos los 27 Tribunales Regionales Electorales y el Tribunal Superior Electoral, y ellos son interligados a través de redes abiertas, Intranet corporativa e Internet.

Esa red es compuesta, aún, de computadoras instaladas en todas las 2.854 Zonas Electorales, alcanzando todos los municipios. Esas computadoras, de la tecnología IBM PC, se usan para el alistamiento electoral y otros procesos electorales. En las zonas electorales más grandes, ellas se conectan a redes locales, y todos tienen acceso a Intranet corporativo e Internet. Ellas son actualizadas tecnológicamente, tanto en el hardware como en los softwares básicos y aplicaciones en cada elección, y se hace un amplio entrenamiento de los funcionarios para el uso de éstas nuevas configuraciones.

REACCIONES A LA IMPLANTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO

La población electoral

La urna electrónica fue usada en larga escala la primera vez, en Brasil, en 1996. Fue creada como una solución venida de dentro de la Justicia Electoral para

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA VOTACIÓN ELECTRÓNICA

Tipo	Descripción	Observaciones
D	Costo inicial	Algunos países como Ecuador que está discutiendo la automatización del proceso electoral actualmente piensan en compartir, con otros países que tienen sistemas electorales similares, los costos del voto electrónico o escrutinio automatizado, a través de la compra de equipos.
D	Infraestructura	La infraestructura constituida para el voto electrónico direcciona para una informatización amplia de todos los niveles de la administración electoral, además de un personal permanente y profesional, desde el órgano supremo a la Junta Electoral. En Brasil, el voto electrónico ha empezado, ya fue dicho, como un proceso amplio de modernización de la infraestructura y profesionalización del personal.
D	Auditoría	<p>La auditoría del voto manual es más directa, porque nosotros apenas tenemos la cédula para examinar. Con el voto electrónico, es necesario auditar, además del voto impreso por las máquinas, las propias máquinas de coleta del voto, y los softwares usados, desde la generación del catastro de los votantes a las rutinas del log y seguridad usadas en el proceso. En Brasil, hay sesiones públicas de aprobación del software, además de los días específicos para el sello de los equipos y las instalaciones que se usarán en el proceso electoral.</p> <p>Además es necesario redefinir los papeles de los testigos, creando estructuras de entrenamiento y un cuadro de profesionales de informática en los partidos políticos y otras organizaciones interesadas en la observación del proceso electoral.</p>
V	Seguridad	La idea del voto electrónico, primordialmente, es impedir la manipulación fraudulenta, por parte de delincuentes trabajando en mesas electorales o en las Juntas Electorales. La votación electrónica atiende a esos requisitos, generando datos criptografiados del escrutinio de la mesa electoral que entonces pueden ser leídos y procesados en la Junta Electoral. Los algoritmos de criptografía atienden a las normas técnicas internacionales más exigentes, como las usadas en bancos, y garantizan la inviolabilidad del voto.
V	Rapidez	La votación electrónica es mucho más rápida que la votación tradicional. Cada voto registrado ya se escrutina virtualmente y simplemente es necesario la impresión del acta, para los fines legales y la generación de datos del escrutinio para la totalización de los votos en las Juntas Electorales. En Brasil un escrutinio en el proceso tradicional duraba en el promedio cinco días útiles y paralizaba el país. Hoy el resultado está prácticamente listo en 24 horas. Con la evolución del sistema, empezando de la transmisión de datos del escrutinio directamente de las mesas electorales, el tiempo podría ser reducido por la mitad.

- V Entrenamiento de todos los agentes** Con medios modernos de comunicación de masa, el entrenamiento de los agentes (votantes, fiscales) siempre se pone muy eficaz y garantiza una comprensión correcta de la nueva manera de votación. En Brasil el entrenamiento se hace durante los tres meses antes del día de la elección y se usa la radio y la televisión. La Justicia Electoral también distribuye “fórmulas” (formularios del papel) para la colocación del número de candidatos, y se ejecutan Elecciones simuladas con softwares específicos para entrenar, en prácticamente todas las ciudades brasileñas. Con eso, la administración electoral garantiza la comprensión del proceso electrónico por las partes más humildes de población que, en muchos casos, usa equipos electrónicos en la primera vez.
- V Integración con nuevas tecnologías** La votación electrónica es compatible con las nuevas tecnologías de comunicación, como el Internet, facilitando formas alternativas de votación que podrían aprobarse en legislaciones futuras.
- V Supresión del fraude** El costo del fraude, tan caro para la democracia, era relativamente bajo en el proceso de votación tradicional. Con la votación electrónica y la modernización constante de los equipos de votación, el fraude se pone, más caro y arriesgado para los que lo prueban. Eso hace una reducción sustancial de ese ilícito, garantizando una democracia de mejor calidad.
- V Transparencia** El proceso automatizado, cuando tiene técnicos a su disposición, es más fácilmente auditable y se pone más transparente, coexistiendo con las formas de la observación actuales como el conteo rápido.
- V Aumento de los votos válidos** La votación electrónica, conforme veremos en el próximo capítulo, aumenta la soberanía popular considerablemente, porque incrementa substancialmente la cantidad de los votos válidos. Eso significa legitimidad más grande de la elección.
-

terminar el fraude de la elección, y su creación fue también recibida por los electores y la comunidad política.

La campaña de entrenamiento de los electores, y las experiencias brasileñas con otras automatizaciones en la sociedad, como la automatización bancaria, ayudarán a hacer el proceso de votación electrónica viable y fiable en los ojos de la población electoral.

Ahora tenemos 106 millones de votantes, en Brasil, y 68 millones ya votaron usando la urna electrónica en 1996 y 1998, 80% de ellos dos veces.

El tiempo promedio de votación, de aproximadamente 50 segundos, asociado con una proporción de abstención del 15% son pruebas muy concretas de la aceptación del nuevo método por parte de la población electoral.

La introducción del voto electrónico va de las comunidades más grandes a las más pequeñas, pero prácticamente todos ya tienen conocimiento de él, porque la televisión alcanza 98% de las casas brasileñas, y todas las estaciones de televisión transmiten entrenamiento al elector brasileño durante los tres meses anteriores a la elección.

Otra razón para los excelentes resultados obtenidos con la votación electrónica es la forma en que el proceso fue innovado: se pone la fotografía de los candidatos que no existió en las cédulas electorales tradicionales, y facilita su identificación en la hora de la votación.

Elecciones proporcionales de 1994

CARGO	COMPARENCIA	VOTOS VÁLIDOS	%	VOTOS NULOS	%
Diputado Federal	915.294	725.228	79.23	190.066	20.77
Diputado Distrital	915.294	769.239	84.04	146.755	15.96

Fuente: Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal

El voto nulo fue drásticamente reducido con el voto electrónico

Los votos nulos, en la legislación brasileña, son considerados errores técnicos, significa que ellos son errores hechos por los electores en el momento de la votación. Si ellos son mayoría en una cierta elección, una nueva elección debe lograrse.

Popularmente son conocidos como una forma de manifestar rechazo y descontento con la clase política, y eso ha dado margen, hasta la venida del voto electrónico, que el porcentaje alto de votos nulos era una forma de descontento con el sistema democrático.

Las estadísticas, sin embargo, muestran cosas diferentes. Permítanos ver, bajo un estudio que compara los votos nulos de las elecciones proporcionales de 1994 en Distrito Federal (la última elección con la forma tradicional de colección del voto) y los votos nulos de las elecciones proporcionales de 1998 (primera elección totalmente informatizada en el Distrito Federal).

Es necesario explicar que la cantidad más grande de votos nulos siempre aparece en las elecciones proporcionales, donde, en lugar de marcar una "X" en la casilla correspondiente al nombre de un candidato impreso en la cédula electoral, el elector recibe una cédula en blanco donde debe escribir el nombre o número (elección manual) o para teclear el número (elección electrónica) del candidato de su preferencia.

La legislación brasileña considera voto nulo cuando no es posible identificar la intención del votante, lo que pasa cuando él vota para un nombre inexistente o número inválido de candidato o en la leyenda del partido.

El voto blanco es considerado válido aunque no se computa en cálculos de cocientes electorales. Si la suma de votos nominales (a candidatos) agregada a los votos de leyenda y a los votos blancos es superior a la cantidad de votos nulos, la elección habrá sido válida.

La comunidad política

Por otro lado, muchos partidos políticos que siempre perdieron votos debido al fraude electoral vieron la urna electrónica como la solución para sus problemas.

Un ejemplo de eso pasó al principio de 1998, cuando el representante de un gran partido político vino a buscar este exponente para lograr un estudio de viabilidad en la informatización total, con urnas electrónicas, para las elecciones generales de 1998 en el Estado de Alagoas, famoso en fraude electoral.

Es necesario explicar que la urna electrónica, creada en 1996, fue usada primero en las capitales estatales y municipalidades con más de 200.000 electores no alcanzando la mayoría de las ciudades pequeñas y pueblos.

El estudio de viabilidad, preparado por el consultor, se sometió entonces al presidente del Tribunal Superior que determinó la informatización total del Estado de Alagoas con las urnas electrónicas que,

Elecciones proporcionales de 1998

CARGO	COMPARENCIA	VOTOS VÁLIDOS	%	VOTOS NULOS	%
Diputado Federal	1.071.508	1.040.430	97.09	31.078	2.91
Diputado Distrital	1.071.508	1.038.770	96.95	32.738	3.05

Fuente: Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal

Cuadro sumario del porcentaje de votos nulos (cargos de diputado federal y diputado distrital). Antes y después del voto electrónico – 1994 y 1998

CARGO	1994	1998
Diputado Federal	20.77	2.91
Diputado Distrital	15.96	3.05

Fuente: Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal

con otros cuatro estados, son los únicos totalmente informatizados en esa fase de la automatización electoral brasileña, logrando una elección totalmente informatizada en 1998 entregando los resultados finales sólo 24 horas después del principio del conteo.

Otra evidencia de la credibilidad que el sistema electoral automatizado disfruta entre los partidos políticos fue la supresión, en 1998, de la demanda de impresión del voto, en paralelo, tras un conteo manual eventual. Esa función fue alejada de la urna electrónica, que en esas elecciones generales, operó sin el voto “material”, Urnas que tuvieron problemas del funcionamiento fueron sustituidas por urnas tradicionales de Lona, y los votos obtenidos hasta el momento de la sustitución fueron sacados de las “flash cards”.

Por supuesto un problema de credibilidad eventual, en una de las próximas elecciones, puede resucitar la sub rutina de la emisión del voto “material” para las comprobaciones del tipo “conteo rápido” o mismo un conteo manual completo.

Por el prestigio que ese equipo disfruta muestra que es una posibilidad muy remota ahora.

CONSIDERACIONES FINALES

El proceso de automatización

El proceso de automatización del voto es irreversible en Brasil. La urna electrónica ya se encuentra, directa o indirectamente, en todas las mesas receptoras brasileñas (votación o escrutinio). Se piensa hasta 2.004 en informatizar todas las secciones electorales brasileñas.

La sociedad brasileña incorporó la nueva tecnología y la metodología de votación, y hay presiones enormes en los estados para que toda su jurisdicción se informatice. El resultado de esto fueron las elecciones totalmente informatizadas conducidas en cinco Unidades Federativas, como fue descrito anteriormente.

Ampliar el uso de las urnas electrónicas

Las urnas electrónicas representan una inversión grande en un país de recursos modestos como Brasil. Debido a eso, la Justicia Electoral desde el primer momento preocupó con la difusión de su uso para todos los tipos de elecciones de la comunidad. Además de justificar su adquisición (aunque el resultado bueno de una elección no tiene precio) resulta en que cada vez porciones más grandes de la población, no necesariamente electoral hagan uso de ella.

En Brasil, las elecciones, salvo Distrito Federal, que no tiene administración municipal, se pasan a cada dos años.

Además la Justicia electoral pone sus urnas electrónicas a disposición de la comunidad para el uso de elecciones sindicales, escolares, en las consultas plebiscitarias (para la creación de nuevos municipios) en los períodos no coincidentes con el año de la elección (eso pasa cada dos años).

Actualizar constantemente la tecnología

A pesar de los sistemas de seguridad adoptados para el voto electrónico, desde que el escrutinio brasileño fue automatizado, en el medio de la década del 80, y de la característica de que la urna electrónica es un equipo “off-line”, es decir que no se conecta, en el momento de la votación, a cualquier equipo de comunicación de datos que facilitaría el acceso de un hacker de las computadoras, la justicia electoral ha estado preocupada con su modernización tecnológica constante.

Planease, todavía, actualizar constantemente la tecnología, así como cambiar la cédula electoral, ahora de papel, para la tarjeta magnética.

Esa tecnología de tarjeta magnética, ya adoptada por países como México, es relativamente barata, y ya usada por varios segmentos de la sociedad brasileña. Todos los 30 millones de jubilados de la seguridad social de Brasil, por ejemplo, ya usan tarjeta magnética, además de los poseedores de cuenta bancaria de prácticamente todos los bancos, y de los usuarios de tarjetas de crédito.

Esa tecnología todavía puede simplificar más la urna electrónica y puede transformarla en un kiosco de autoservicio, como los cajeros electrónicos bancarios. Eso hará un rebajamiento de costo, pues los microterminales se eliminarán.

Bajar el precio de las urnas electrónicas

Otra característica de los productos electrónicos es la constante rebaja del precio de sus componentes. Ahora un microordenador multimedia completo Pentium, cuesta en Brasil, aproximadamente USD 1.000.

El costo actual de la urna electrónica, de aproximadamente USD 1.000, cae constantemente, así como el de los componentes. Eso estimula tanto la modernización constante como la adquisición de nuevos equipos.

CONCLUSIÓN

El proceso de automatización electoral brasileño está basado en la coleta automatizada del voto, tornando rápidas y seguras las actividades posteriores (escrutinio y

totalización). Es un proceso fácil de usar, y la Urna Electrónica de operación semejante a un terminal telefónico, con suceso absoluto en locales tan diferentes como las megalópolis del sudeste brasileño o la selva amazónica. Actualmente, la urna electrónica ya atiende por toda la automatización electoral, sea como máquina de coleta o escrutinio de los votos.

Una desventaja de la automatización del voto, es su costo inicial alto. La ventaja más grande, es la disminución sensible del voto nulo, se probó que ocurría por equivocación del elector y no fue por descontento político.

Hasta el 2004 todas las mesas electorales brasileñas tendrán la coleta automatizada del voto.

celioassuncao@tre-df.gov.br

ROBERTO CHANG MOTA

Director General del Consejo Nacional Electoral

Venezuela

La humanidad, desde el momento en que elige como método la designación de las autoridades públicas, mediante la selección entre los miembros de un colectivo, requirió definir a unas personas para organizar y dirigir estos procesos de elecciones con el requerimiento de tener una precisión en el conteo de los votos.

Los primeros métodos de votación utilizados consistían en que cada persona expresaba su opinión con levantar la mano, y el número de personas que participaban definían la dificultad del proceso, sobre todo en aquellos casos en donde la diferencia entre dos opciones era pequeña. Este método fue sustituido por un papel donde el elector expresaba su opinión.

A medida que se fue popularizando el método democrático de elección de los mandatarios, la boleta electoral tomó más auge, ya que la boleta electoral es un método muy sencillo para cualquier persona al ejercer su opinión.

La popularización de la boleta electoral exigía de procedimientos para contar y tabular los resultados, con el problema de que a medida que aumentaba el número de electores el sistema comenzaba a perder precisión y también perdía celeridad en la obtención de los resultados.

Esto obligó a que la época de la Revolución Industrial, en la cual se inventaron muchos dispositivos para mecanizar procesos, aparecieran inventos de máquinas mecánicas para contar boletas electorales.

La primera máquina para contar votos fue construida en Inglaterra en el año 1870, posteriormente en 1882 aparece en los Estados Unidos una máquina mecánica para contar votos. Las máquinas mecánicas, posteriormente, al igual que las calculadoras para hacer cálculos aritméticos, evolucionaron en máquinas electromecánicas, es decir, una parte de la máquina es mecánica y otra parte de tipo eléctrica.

En los Estados Unidos de Norteamérica, después de la Segunda Guerra Mundial, aparecen varias empresas ofreciendo equipos de votación, todos con la característica de ser mecánicos o electromecánicos.

La aparición de los computadores digitales, a partir del año 1950, influye en la industria de las máquinas contadoras de votos.

Este ritmo acelerado de automatización del voto trajo como consecuencia la necesidad de estudiar el impacto de esta nueva tecnología en los electores, ya que sin duda alguna, esta nueva máquina producía en una persona, que no la conoce, reserva o miedo escénico frente a una nueva tecnología.

A partir de los años 60 aparecen en el mercado máquinas de votación en la cual el instrumento de votación era una tarjeta perforada, igual a la utilizada en los grandes sistemas automatizados de los años 60.

Al aparecer en el mercado mundial, en el año 1980, los computadores personales, esto permitió que la industria ofreciera productos sofisticados, en donde la base tecnológica era un PC, y el procedimiento de la selección del voto podía ser a través de un teclado especializado, de una pantalla especializada o una boleta de papel.

A partir de la década del 70 se popularizan los lectores ópticos de marcas, fundamentalmente en los sistemas de ventas en los negocios de comida rápida, en los sistemas de apuestas y en la industria bancaria.

El vertiginoso desarrollo de la electrónica en los años 80, permite producir equipos de altísima precisión y de resultados inmediatos. Los Estados Unidos de Norteamérica, por razones económicas y de eficiencia, inunda el mercado con muchas tecnologías que hoy en día podemos clasificar de la forma siguiente:

- Máquinas de lectoras ópticas
- Máquinas electrónicas de registro directo
- Máquinas de sistemas manuales

Todo este contexto ofrece una amplia gama de equipos, todos muy precisos.

La década de los años 90 se caracteriza por el desarrollo de las redes de telecomunicaciones, tales como Internet, y se produce en el mercado sistemas de comunicaciones rápidos y seguros. La red Internet se populariza, la capacidad de los computadores personales aumenta a dimensiones tales que hoy en día existen PC con 1000 veces la capacidad del computador más poderoso que existiese en el mercado de la época de los 60.

Este nuevo contexto permite añadir a los sistemas, el componente adicional de transmisiones de datos rápidos y seguros.

Un elemento muy importante, que debió ser resuelto por esta industria, es la confiabilidad de estos equipos, ya que la presencia de esta tecnología genera a su vez interrogantes sobre la integridad, seguridad, precisión y transparencia de los sistemas, todo ello orientado hacia la posibilidad del fraude, por ello una variable sumamente importante en todos estos sistemas es la posibilidad de verificar, al máximo detalle, el procesamiento de datos hecho por todo el sistema, es decir, la auditabilidad del sistema.

EXPERIENCIA VENEZOLANA EN LA APLICACIÓN DE LA INFORMÁTICA

Venezuela desde el año 1958 inicia sus procesos de automatización en muchas dependencias de administración pública, con énfasis fundamentalmente en las áreas administrativas, tales como: nóminas, contabilidad y administración. En otras secciones se inician desarrollos relacionados con Teorías de Modelos. Cálculos de Ingeniería tales como: estructura, redes, puentes y otras aplicaciones similares.

La capacidad de los sistemas, de ese entonces, tenía grandes limitaciones en cuanto a la memoria principal de los equipos y capacidad de almacenamiento. A medida que fue aumentando la capacidad de los sistemas, fueron aumentando las áreas de aplicación.

Hoy en día la industria petrolera venezolana tiene empresa dedicada a la Informática y toda la Banca y las empresas disponen de grandes sistemas automatizados.

Las universidades ofrecen las carreras de Ingeniería de Computación, Ingeniería de Sistemas, Ingeniería de Informática y producen actualmente un contingente de egresados de estos sectores que hoy en día pasan de los 10 000 profesionales universitarios en estas áreas.

Los procesos electorales desde el año 1972 se han visto involucrados con la Informática, fundamentalmente con el Padrón o Registro Electoral y los Sistemas de Totalización de Votos de Actas Manuales Presidenciales. Desde el año 1992 se viene produciendo para uso público el Registro Electoral en formato de disco compacto, este instrumento ha sido muy importante para la máxima transparencia del Registro Electoral. El número de reclamos en el Registro Electoral Permanente no llegó a 1000 casos en un universo de 11.000.000 de electores.

En el año 1973 se intentó hacer una automatización del proceso y el proceso de votación automatizado debió ser suspendido. A partir de 1992, Venezuela inicia estudios para automatizar el escrutinio y a esos fines adquirió 374 máquinas escrutadoras que permitirían ir acostumbrando a los electores a las nuevas tecnologías. Estos sistemas fueron utilizados en los años 1992, 1993 y 1995.

Estos equipos además de ser utilizados por el Consejo Nacional Electoral también fueron utilizados en elecciones locales, tales como elecciones de autoridades universitarias, elecciones en los sindicatos, elecciones en las organizaciones estudiantiles y elecciones en los gremios profesionales.

El personal profesional del Consejo Nacional Electoral fue entrenado especialmente para que dominara la tecnología de máquinas escrutadoras. Las diferentes reformas de las leyes electorales fueron incorporando la obligatoriedad de automatizar el cien por ciento de las elecciones.

Toda esta circunstancia permitió adquirir una experiencia y desarrollar una tecnología que permitió hacer las especificaciones del sistema automatizado para las elecciones de 1998.

Los elementos más importantes para el sistema automatizado eran garantizar dos elementos:

- Precisión de los resultados
- Celeridad en dar los resultados al público.

Además de la consideración muy especial del impacto tecnológico al elector. Bajo este contexto, en julio de 1997 se inició el proceso formal de elaboración de especificaciones para la automatización y en diciembre de 1997 se inició el proceso de licitación y el contrato para

la adquisición de las máquinas se firmó el 29 de junio de 1998 para comprar 7 000 máquinas de votación.

Otros elementos muy importantes del proceso de automatización fueron la necesidad de realizar por lo menos dos simulacros que permitan garantizar al organismo electoral administración del proceso, que todo el sistema va a funcionar apropiadamente el día de las elecciones.

Otro elemento sumamente importante lo constituyen las Telecomunicaciones, ya que si bien los equipos pudieran funcionar en forma aislada, cada uno de ellos, es imprescindible la integración de todos estos sistemas que permitan dar los resultados en una forma eficiente, es decir antes de dos horas después de concluido el proceso electoral.

LA AUTOMATIZACIÓN EN VENEZUELA

Consejo Nacional Electoral

Automatización del proceso de votación, escrutinios, totalización y adjudicación en Venezuela.

Total de Centros de Votación y de Mesas Electorales (Automatizados y Manuales)

• Centros de votación	8 431
– Automatizados	4 852
– Manuales	3 463
• Mesas Electorales	20 321
– Automatizadas	16 738
– Manuales	3 463
• Total Automatizado	91.17% (electores)
• Total Manual	8.83% (electores)

Elecciones para presidente de la República:
6 de diciembre de 1998

- Cantidad de electores: 11 013 020
- Cantidad máxima de electores por mesa: 800

Votos Nulos

- Cuando vote por más de un candidato
- Cuando no vote por ningún candidato

Por cada mesa electoral se emite un acta de escrutinio.

El sistema automatizado permite lo siguiente:

- Precisión en los resultados
- Celeridad en la totalización

Antecedentes en Venezuela

Venezuela inicia el proceso de automatización utilizando máquinas escrutadoras a nivel de Centros de Votación. Estos sistemas fueron utilizados en los años 1992, 1993 y 1995.

Este sistema es preciso pero no es instantáneo para producir los resultados de totalización a corto tiempo.

Este sistema desde el punto de vista de la administración electoral presenta la siguiente ventaja: muy amigable al elector, por cuanto no existen complicados sistemas de teclado que tenga que manipular el elector, el elector llena una boleta parecida a las utilizadas en las elecciones manuales.

Este sistema es absolutamente auditable por los miembros de las mesas electorales, y en consecuencia los resultados de la máquina son transparentes.

Máquina de votación para 1998

Hoy en día se disponen fundamentalmente de tres categorías de equipos para automatizar el proceso electoral.

Máquinas para automatizar la votación, escrutinios, totalización y adjudicación. Todos estos equipos pertenecen a la categoría llamadas Máquinas de Votación.

Máquinas de Votación

Se llama así a aquellos sistemas que al concluir el proceso de votación inmediatamente hacen el escrutinio electrónicamente y posteriormente produce las actas de escrutinio, luego hace las transmisiones a través de una red de transmisión de datos para la totalización correspondiente y finalmente hacer las adjudicaciones de acuerdo al sistema electoral.

Dentro de esta categoría hay una gran variedad de equipos, los cuales fundamentalmente son los siguientes:

MÁQUINAS DE REGISTRO DIRECTO (MRD)

Estas máquinas se caracterizan porque el elector hace su selección directamente sobre un equipo de votación y se presentan las siguientes opciones:

- Pantalla de Computador (Touch screin)
- Pantalla dedicada Electromecánica (Rockola)
- Pantalla dedicada electrónica (Touch screin dedicado)

MÁQUINAS DE TECLADOS ESPECIALIZADOS

Estas máquinas se caracterizan porque el elector debe hacer su selección a través de un teclado. Estos teclados pueden ser de la forma siguiente:

- Teclado para señalar la selección directamente (Icono)
- Teclado para hacer la selección indirectamente (Códigos)

MÁQUINA DE VOTACIÓN VENEZOLANA

Es una Máquina de Votación con boleta electoral. Este equipo se caracteriza porque el elector debe llenar una boleta electoral, similar a la utilizada por las máquinas escrutadoras, y luego él mismo introduce la boleta electoral en la máquina que lee la boleta.

El sistema tiene la característica de que la automatización comienza después que el elector ha hecho su selección, a diferencia de otras máquinas de votación en la cual el elector interactúa con la máquina para hacer su selección.

Especificaciones

- Lector óptico que lee boletas en cualquier posición y dirección
- Pantalla de cristal líquido
- Contador del número de boletas procesadas
- Urna boletas procesadas
- Firmware
- Software QNX
- Puerto Paralelo
- Procesador Intel
- RAM 2Mbytes
- 512 kbytes Flash Rom
- Sensores de imágenes de contacto doble y accesorios electrónicos asociados que utilizan luz visible para leer simultáneamente ambos lados de la boleta electoral.
- Circuitos electrónicos especiales para procesar los datos provistos por los escáners.
- Motor con reductores de precisión y sistema de transmisión por correa dentada para un transporte preciso de la boleta a través de la ESS-100.
- Una batería sellada, que no necesita mantenimiento proporcionará hasta seis horas de funcionamiento normal en la cuenta de boletas a nivel de distrito electoral. Dicha batería se recarga por medio de un cargador interno y la fuente de alimentación.

Todos los programas de definición de la elección y los registros de auditoría reales de la votación se retienen en una tarjeta PCMCIA de 128 Kbytes que se programa para la(s) mesa(s) que se utilizará(n) durante la elección.

Se pueden transmitir los resultados de la transmisión en la mesa electoral por medio de un módem PCMCIA hasta una totalizadora central, por acta de escrutinio después de cerrar las mesas electorales.

Esto se realiza automáticamente cuando la ESS-100, realiza una llamada telefónica a una computadora central configurada para recibir llamadas de múltiples mesas electorales y por medio del software para el sistema de totalización.

Una ranura PCMCIA, accesible para el operador de la máquina, acepta la tarjeta PCMCIA de memoria para la elección.

Fabricantes de partes:

- Circuito impreso (Pivot International/Technical Services Inc.)

- Scanner (FCI) (Scan Vision)
- Fuente de poder (Skynet)
- Pantalla (Hyundai)
- Urna (Pivot and Rubbermaid)
- Segunda batería
- Impresora Okidata 520

Vulnerabilidad

Este elemento se refiere a las posibilidades de modificar, a través de la programación, de las máquinas el comportamiento externo del sistema; se debe garantizar que cuando se pulse una tecla, que cuando se toque una pantalla, cuando se pulse un botón o cuando se lea una boleta, el sistema automatizado sea tal de que una vez diseñado los programas y puesto en funcionamiento los mismos, el sistema permanezca inalterable, y de que no exista ninguna posibilidad de alteración en los programas.

Auditabilidad

Este elemento es extraordinariamente importante ya que con éste se garantiza la credibilidad y transparencia del sistema automatizado.

La auditoría de los sistemas debe analizarse desde el punto de vista estrictamente electrónico para conocer las distintas características del diseño electrónico que garanticen que la selección hecha por el elector es registrada exactamente tal como lo expresó en su acto de votación. Asimismo el sistema debe ser tal que le permita a un Juez hacer una auditoría externa y así verificar que los votos registrados por la máquina corresponden con el voto expresado por cada uno de los electores.

Integridad del Sistema Electrónico

Esto se refiere a la tecnología utilizada en el diseño de los circuitos electrónicos, y en particular los sistemas de encriptamiento y del registro electrónico del voto en todo el proceso.

Amigabilidad

Esta materia se refiere al grado de inducción y de educación que debe hacerse a cada elector para superar el miedo escénico que le ocurre a toda persona cuando tiene que operar cualquier dispositivo electrónico, tales como los controles remotos de los televisores, de los equipos de video y los cajeros automáticos.

De acuerdo a la complejidad del sistema se deberá hacer una campaña para que los electores se familiaricen con la tecnología y poder asegurar que todos los electores puedan ejercer el derecho al voto en su mesa electoral fácilmente.

Resultados Electrónicos

Este procedimiento es muy importante para poder obtener los resultados de las elecciones prontamente. Se transmitirán los resultados de cada mesa electoral, después que haya votado el último elector.

Seguridad

Los sistemas de seguridad que tengan los equipos son de extrema importancia en lo relativo a los siguientes aspectos:

Almacenamiento de datos

Todos los dispositivos, tanto de hardware como de software, del sistema deben garantizar la preservación intacta de la estructura de los datos.

Transmisión de datos

La seguridad de la transmisión de datos es particularmente importante, por cuanto el sistema debe garantizar una absoluta transparencia, que los datos enviados son los datos recibidos.

Contingencia

Esta materia se refiere a todos los dispositivos y esquemas organizativos que tenga el sistema en lo relativo a las siguientes situaciones:

Registro de datos

Esto se refiere a que en el caso de que exista una falla en el sistema, cuando esté en plena operación, existan procedimientos que permitan preservar todos los datos almacenados hasta este momento.

Continuidad

Esto se refiere a que en el caso de que se interrumpa el suministro de energía externa.

El sistema debe continuar operando.

Telecomunicaciones

Una vez concluida la etapa correspondiente a la selección de equipos para automatización de las elecciones y el escrutinio, debe abordarse el problema de la red de telecomunicaciones. Este recurso es el que permite la celeridad del proceso.

Cada uno de los equipos de votación se deben comunicar al sistema de totalización.

Hoy en día existen recursos tecnológicos de comunicaciones en cualquier parte del mundo para hacer enlaces de comunicaciones entre equipos y sistemas.

La red satelital más disponible para estos fines es Inmarsat. Todo depende de los recursos financieros.

Capacidad de Transmisión de Datos

Hoy en día, la capacidad de transmisión de datos a través de la red pública de telefonía queda evidenciada en el acceso a la Red Internet. En Venezuela, cualquier usuario conectado a la Red de la Compañía de Teléfonos de Venezuela puede acceder a la red de Internet. En consecuencia, desde cualquier punto del país, es posible transmitir datos desde una máquina de votación a los sistemas de recepción de telecomunicaciones y servidores para totalización. En lo posible debe tratarse de utilizar las redes de las telefonías urbanas local.

Totalización

Esta es la etapa final del proceso donde un equipo receptor de la señal enviada por cada una de las máquinas procede a recibir las informaciones y sumarmas, para hacer la totalización que corresponda, y de acuerdo con la elección que se trate de hacer las adjudicaciones.

Difusión de resultados

Una vez concluido el proceso de adjudicación se procede a la difusión de los resultados por los siguientes medios de comunicación:

- Copia Actas de escrutinio
- Información por radio difusión
- Información por televisión
- Información por Terminales de Computador
- Información por la Red Internet

Capacitación de los integrantes de las mesas de votación

Los integrantes de las mesas de votación, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, se seleccionan de la siguiente forma:

Todos los integrantes son seleccionados mediante un sorteo público. El presidente es un egresado de las universidades e institutos educativos de educación. El secretario es un profesor o un estudiante de los últimos años. Los otros cuatro miembros son seleccionados a través de un sorteo público entre los miembros de las mesas. Todo el proceso del sorteo se realiza utilizando los recursos más avanzados de la informática hoy en día.

La instrucción a los integrantes de las mesas se hizo utilizando los recursos de una universidad con experiencia en educación a distancia, y las clases fueron dictadas a través de un sistema satelital.

Los instructores fueron egresados universitarios, con conocimientos en el área electoral. Los cursos concluían con una evaluación a los integrantes de las mesas, para garantizar su destreza en el manejo de una mesa electoral. Cada integrante de la mesa tuvo una remuneración equivalente a \$50.00.

RECOMENDACIONES

El sistema de selección mediante un sorteo público, resulta ser muy transparente y le da credibilidad al proceso electoral.

El sorteo público permite que los electores participen en la administración del proceso electoral.

El método de instrucción debe ser utilizando recursos audiovisuales con la participación de instructores que puedan hacer una evaluación y entregar un certificado de capacitación a los miembros de las mesas electorales.

CONCLUSIONES

Ventajas de la votación electrónica

- Ninguna persona distinta al elector toca el voto.
- La contabilidad de los votos, es decir, el escrutinio es absolutamente preciso. No tiene errores.
- El conocimiento público de los resultados es casi de inmediato.

- El sistema de totalización permite un procesamiento de las actas a muy alta velocidad: dos segundos por acta.
- La transparencia y la celeridad otorgan a un sistema de votación electrónica, una altísima credibilidad al sistema.

Desventajas de la votación electrónica

- Un sistema que requiere una inversión económica elevada, aunque después a largo plazo, los costos se distribuyen en el trabajo y se constituyen en un costo normal de una elección.
- Requiere un equipo de expertos en el área de la electrónica, informática, telecomunicaciones e integración de sistemas.
- Requiere una campaña informativa para los participantes en el proceso, para que los electores tengan confianza en que el sistema es absolutamente transparente sin posibilidades de fraude.
- Requiere un grupo de personas para la operación de los equipos y sistemas.
- El diseño de la red de telecomunicaciones debe ser realizado por expertos de cada país, para garantizar el funcionamiento de la red.
- Se requiere hacer pruebas en los sistemas antes de las elecciones, y por lo menos dos simulacros para garantizar el perfecto funcionamiento de todo, el día de las elecciones.

delectoral@compuserve.com

CELEDONIO MÉNDEZ

Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

Perú

Señor doctor José Portillo Campbell, presidente de la Primera Convención Internacional sobre Procesos Electorales, señores congresistas de la República, distinguidos representantes de los organismos electorales en países hermanos de América y España.

Un adecuado registro electoral y una adecuada identificación de los ciudadanos es el cimiento de un buen proceso electoral. Este es el tema que vamos a tratar en esta sesión.

El contenido de la presente charla tendrá cuatro partes. En primer lugar vamos a explicar cómo es el sistema electoral peruano, ligeramente distinto que en algunos países ya que no tenemos una sola Corte Electoral o un solo organismo electoral, sino tres organismos autónomos del mismo nivel. En segundo lugar, vamos a tratar brevemente algunos aspectos sobre identificación y su relación con biometría, que es base para poder tener un buen reconocimiento de los ciudadanos. En tercer lugar el proceso de registro de ciudadanos en nuestro país y finalmente una pequeña demostración de dos a tres minutos, respecto de cómo es nuestro servicio de consulta en el Perú, mediante Internet.

Entonces comenzamos por el primer punto relativo al sistema electoral peruano. A diferencia de algunos otros países, en el nuestro tenemos tres organismos de igual nivel que se encargan de las Elecciones, también de hacer el papel de corte electoral y de registrar a los ciudadanos. Esas tres entidades son el Jurado Nacional de Elecciones, que es una suerte de corte electoral; la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que es el organismo que ha organizado este evento y que ha tenido muchos éxitos en modernizar el proceso electoral en el país; y también otro organismo de igual nivel es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que se encarga de dar las identificaciones a los ciudadanos y además entre otras cosas de lograr entregar al Jurado

Nacional de Elecciones y a ONPE el llamado padrón electoral o registro electoral llamado en algunos países, Inmediatamente surge la pregunta, y por qué tres organismos. Quienes han legislado acertadamente sobre esta materia se han dado cuenta que un mismo organismo no debiera ser juez y parte. Si un mismo organismo hace la lista de electores, ese mismo organismo hace el proceso electoral y el mismo organismo dice que todo está bien, puede haber algunos problemas.

Los legisladores con un excelente sentido han pensado que deben ser organismos independientes. Vamos a mostrar como en el caso de Reniec, tiene una responsabilidad tal que debiera ser de todas maneras independiente.

Entonces decíamos que el Jurado Nacional de Elecciones entre otras cosas administra la justicia electoral, mantiene el registro de los partidos políticos, inscribe candidatos y opciones, y obviamente es el que proclama resultados. Este es el organismo que puede declarar la nulidad de algún proceso que haya hecho la otra entidad llamada ONPE. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de organizar y realizar las Elecciones, diseña y prepara formularios, y brinda información de los resultados. En nuestro país esas dos primeras organizaciones tienen alrededor de un centenar de personas cada una. El tercer organismo que tiene nuestro sistema electoral es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que tiene como objetivo mantener el archivo nacional de identificación de las personas, desde que nacen hasta que mueren. Esto es debe registrar los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y cualquier cambio de estado civil que ocurra. Otorga el documento de identidad, registra acciones de estado civil que habíamos mencionado y una de sus tareas es obviamente entregar el listado de ciudadanos que en el Perú son a partir de los 18 años de edad y están obligados a votar hasta los 70.

Para que veamos el tamaño que tenemos en el país, nuestras Elecciones municipales generales de 1995 implicaron el manejo de un padrón de 12 millones 417 mil electores, mientras que en el año 1998, recientemente, en las últimas Elecciones, 13 millones 361 mil electores. Esto corresponde a una parte de los 25 millones de habitantes que tiene nuestro país actualmente.

En forma muy rápida hemos mostrado que en nuestro sistema electoral tenemos tres organismos independientes del mismo nivel y por qué.

La segunda parte de esta conferencia se refiere a algunos elementos generales respecto a identificación y biometría, indispensables para poder tener un adecuado registro electoral. La biometría, como ustedes saben, es la ciencia que trata acerca del análisis estadístico de patrones o modelos biológicos, esto es huellas, huella dactilar, formas de la mano, etc.

La biometría y la tecnología de la información requiere una toma de las características biométricas, requiere que esta característica biométrica sea representada matemáticamente, luego esta representación debe almacenarse en algún medio y finalmente debe ser procesado por la computadora para hacer las verificaciones correspondientes. Como quiera que nunca va a haber una exactitud total habrá que utilizar la teoría de probabilidades para poder establecer si se trata de la persona. Se puede utilizar el escáner de iris, retina, reconocimiento de voz, reconocimiento de rostros, reconocimiento de las orejas y geometría de las manos y finalmente las huellas, que pueden ser el índice derecho, los dos índices, índice y pulgar de las dos manos, teniendo cuatro.

Entonces podemos dividirlo en dos técnicas biométricas: las fisiológicas, que incluye presión dactilar, retina iris, geometría de las manos; y la biometría del comportamiento que como ustedes saben implica el análisis mediante el computador de firma o letra asimismo, de la voz.

Aquí quisiera hacer una diferencia entre dos conceptos muy importantes. Le vamos a llamar identificación a la comparación de una característica biométrica con todos los anteriores almacenados. En nuestro caso tenemos alrededor de cinco millones ya almacenados en computadora, entonces cada nuevo ciudadano que es registrado se tiene que comparar en cuanto a su característica biométrica con los cinco millones anteriores. Esto es hecho por un computador de una manera muy rápida. Para eso se utilizan los puntos característicos o minucias. Este trabajo requiere grandes recursos computacionales por el número de gráficos que se tienen dentro del computador. La veri-

ficación en cambio es la comparación uno a uno. Esto no requiere mayores recursos computacionales con un microcomputador muy pequeño, podría hacerse esta comparación, esto es si tengo la información de uno de mis empleados y quiero saber si es realmente él en base a su huella digital. No estoy comparando con los 13 millones de votantes, estoy comparando uno con uno. Esto es sumamente fácil y sólo requiere un reducido número de características y obviamente bajos recursos computacionales. En el caso del FBI en Estados Unidos se emplean los diez dedos, esto es un sistema decadactilar debido a que es una aplicación criminal.

Ahora, habría que diferenciar los sistemas de identificación ciudadanos de los sistemas de identificación criminales. Los sistemas de identificación ciudadanos están destinados a dar documentos nacionales de identificación o por ejemplo en algunos sitios se utiliza la licencia de conducir para identificar (no hay un documento nacional) o tarjetas de votación adicionales a los documentos en algunos países, también un sistema de identificación que puede ser adicional al electoral que es la identificación militar y usualmente también pueden requerirse tarjetas médicas.

El otro tipo de identificación es el criminal, mucho más preciso. Aquí tenemos tres ejemplos de documentos nacionales de identidad con muchos elementos de seguridad. Afortunadamente, en muchos países se está comenzando a utilizar un documento sumamente seguro en reemplazo de los antiguos, que eran muy poco fiables. Nosotros estamos en ese proceso, casi a la mitad del proceso. La finalidad policial más bien pretende tomar las huellas de un individuo para verificar con una base de datos como quiera que en la escena del crimen podría haberse tomado no necesariamente el índice entonces se necesita más que un dedo y es preferible una identificación con los diez dedos; y el tiempo de resolución obviamente es prolongado.

En cambio la finalidad civil sólo pretende identificar al individuo en forma inequívoca en materia civil para comprar, vender y obviamente también para efectos electorales. Integrar su información con hechos vitales, por ejemplo de salud, otorgar beneficios a ciudadanos, permitir el acceso a determinados lugares, capturar expedientes clínicos y el tiempo debe ser sumamente corto. En cuanto a las características del documento se tienen el tipo de material, seguridad, los datos que se incluyen –sobre esto hubo una gran discusión en nuestro país– código de barras y microchip.

En la captura de datos que es muy importante debe también considerarse la posibilidad del lector de huellas, cámaras de video, lector de código de barras y formularios. Para los casos lejanos obviamente es

aconsejable utilizar formularios. Los materiales del documento de identidad pueden ser varios. En el caso del Perú nosotros utilizamos papel moneda, con una cubierta clásica. La seguridad debe implicar hologramas, encriptamiento, microimpresión, tinta ultravioleta, de tal modo que cualquier fotocopia por exacta que sea no pueda engañar una numeración apropiada y obviamente también en algunos casos la sensibilidad al infrarrojo.

La Libreta Electoral ha sido el documento electoral, y el documento de identificación de los peruanos desde muchos años atrás. Este es un documento sumamente fácil de falsificar ya que se llena a mano se pega una foto común y corriente la huella digital estampada no puede ser reconocida fácilmente por la forma cómo se hace, la dirección no está actualizada y hemos tenido problemas de falsificación en el país con este tipo de documento, llamado libreta electoral, que es un documento que estamos reemplazando estos años.

Antes de poder decidir el reemplazo de esta libreta electoral se han hecho muchas pruebas respecto del diseño, color de fondo, material, flexibilidad, etc. Esos sólo son tres de las docenas de pruebas que se han hecho. Los elementos de seguridad que actualmente tiene el DNI son a simple vista: es de un papel couché iridiscente, tiene sello de agua imposible de ser fotocopiado, tiene tramado especial en la impresión que tampoco puede ser fotocopiado por el mejor equipo y tiene una foto fantasma de la cual hemos escuchado hablar en una anterior exposición. Con el uso de equipos portátiles se puede ver un texto que reacciona a la luz ultravioleta y códigos de barra.

El documento que a simple vista pueden verlo acá, en mis manos, es de este color con el ultravioleta aparece ese efecto repetido. Es imposible de ser fotocopiado. Y también una seguridad porque el documento puede ser comparado con una base de datos centralizada, tenemos 77 oficinas a nivel nacional, pero tenemos un sistema centralizado en Lima, con un reconocimiento automatizado de la huella digital, de tal modo que cada nuevo ciudadano que ingresa al dar su huella digital, el sistema computacional hace la comparación contra los cinco millones ya registrados, y nos puede permitir saber si alguien pretende sacar una nueva identificación con un nombre distinto, con documentos distintos, y de hecho hay más de un centenar de denuncias penales a igual número de ciudadanos que han intentado hacer este tipo de suplantación. Y también otras de las seguridades es la consulta mediante Internet. Esto vamos a mostrar en un par de minutos al final de esta exposición. Es un sistema muy interesante.

Entonces entre las características del DNI tenemos que tiene un tamaño estándar, que es el mismo tamaño que utiliza Alemania, y tiene superpuesta encima de la fotografía en la parte izquierda tiene el número de identificación, de tal manera que una persona que quiera cambiar la foto tendrá que malograr este número. Igualmente en la parte inferior tiene el apellido paterno de la persona, tiene un hilo de seguridad, tiene una banda iridiscente que puede observarse con un ángulo determinado. En la parte inferior tiene un código internacional que archiva tanto el apellido paterno, nombre, documento de identificación y nacionalidad que puede ser leído en cualquiera de los aeropuertos y es el que corresponde exactamente a los pasaportes que todos los presentes hemos visto. Esto está pensado para un futuro cercano en que ayude al tránsito con nuestros países vecinos y en un futuro más largo a un tránsito entre todos los países. En la parte posterior, en la zona superior podemos ver lugares para poder colocar las constancias de votación por la Oficina Nacional de Procesos Electorales durante el proceso electoral. Asimismo hay la información sobre el ciudadano en la parte media. La información de control de la derecha es muy precisa respecto a quien hizo, en qué lote estuvo en cada instante de confeccionarse el documento. De esa manera, si al final se descubriera que uno de nuestros empleados ayudó en forma inadecuada a algún ciudadano en obtener una documentación, nosotros sabremos por qué punto pasó ese documento, eso es muy interesante. En la parte derecha está el código de barras para poder permitir una lectura rápida y mecanizada del número de identificación. Además en la parte inferior tenemos un código de barras bidimensional donde se representa la huella digital, de tal manera que con un lector apropiado pueda saberse si la persona que porta el documento es realmente ella. Esto nos da una seguridad tremenda.

Entonces ahora vamos a ver en forma rápida como es el proceso de registro de los ciudadanos en nuestro país.

Tenemos la captura de datos, luego un proceso de dígito verificación, la digitalización de imágenes, hay una aprobación, hay un proceso de comparación de huellas que le llamamos identificación, la actualización del archivo nacional de identificación, un subconjunto del cual es el padrón electoral, la impresión de documentos y la distribución. Se permite la consulta vía Internet a bancos, grandes compañías, notarías y el Poder Judicial. Esta es una de nuestras oficinas donde se hace la captura de datos. Tenemos 77 oficinas a lo largo del país con 800 trabajadores. Tenemos conectadas 21 de

nuestras 77 oficinas. Nuestro propósito y estamos en estudio para este efecto es tener conectadas todas nuestras oficinas a nivel nacional con nuestra sede central en Lima, de tal manera que el envío de información pueda ser electrónico. A la fecha en la mayoría de los lugares es mediante formularios, sólo tenemos 21 oficinas que tienen conexión automática. Entonces el ciudadano luego de dar su información coloca su huella digital, entrega su foto tamaño pasaporte y en algunos casos, como les decía, hay una conexión con nuestra central. Luego se pasa al proceso de escaneo de imágenes, foto y firma. Además se verifica la información que nos entrega el ciudadano con respecto a la información que tenemos de 1984, y si hay deferencia, aunque sea en una letra del nombre, exigimos que sea presentada la partida de nacimiento o algún documento que pueda fehacientemente comprobar el cambio que se menciona. Esto es verificado por una tercera persona y una vez que se tiene toda esta información digitada y escaneada la parte de imágenes, se pasa a la verificación dactilar por computadora.

Esta es una verificación bastante segura, se sabe que no hay dos personas con la misma impresión dactilar. Para el caso en que el computador da similitud, entonces tenemos una oficina que manualmente hace el chequeo, es una cantidad muy pequeña de ciudadanos. Hay un problema de los trabajadores de construcción quienes casi pierden la huella y obviamente hay algunos casos en que los programas no son perfectos y el computador puede dar similitud y necesita la ayuda de las personas. Eso es apropiado para grandes escalas.

La comparación por computadora se basa en una imagen digital, ésta es mejorada de una manera apropiada por el computador, se encuentran los puntos característicos o minucias y estos puntos característicos son los que se almacenan en el computador y en la tarjeta de identificación del ciudadano. Esto pasa a un proceso final en que se hace la impresión y finalmente antes de nuestra presentación en Internet tenemos este documento que tiene todas las seguridades que pueden ver en el gráfico, comenzando por el hilo de seguridad, sensible a la luz ultravioleta y presenta una bandera peruana, rojo y blanco a lo largo del hilo. En el centro hay un sello de agua. Ambas cosas son imposibles de ser fotocopiadas, en la parte derecha podemos ver la foto fantasma. No se ha fijado fecha aún, pero vamos a agregar un dígito de verificación. En la parte inferior, como pueden ver, está el código

OASI, el apellido paterno en la parte inferior de la foto, pisando la foto y el número del Documento Nacional de Identidad, también pisando la foto en la parte izquierda. La banda iridiscente no puede ser vista claramente, esto sólo puede ser con el documento original. En la parte posterior tenemos el código de barra bidimensional, la minucia de las que acabamos de hablar y en la parte superior se coloca la indicación de que la persona votó en forma de un holograma que es entregado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales durante la votación. En la parte derecha está el código de barras que puede ser leído por un equipo en una forma muy rápida y apenas se ve en el extremo derecho los números muy pequeños que indican en qué lote estuvo ese documento. Esto nos permite saber cómo es que se llegó a ese documento, para saber qué personas trabajaron en ese instante. A continuación vamos a hacer la demostración del servicio de consulta mediante Internet. A la fecha tenemos un servicio que ha crecido muy rápidamente.

En agosto de 1998 teníamos solamente 14 mil consultas, a la fecha tenemos 49 mil consultas, esto a diciembre, por mes, tenemos 80 compañías entre bancos, notarías, grandes empresas y además algunas de esas son tan grandes, como el caso telefónica y los bancos que el total de usuarios es muy grande en cada uno de ellos, el total de usuarios son mil.

Entonces nosotros lo que hacemos es darle un nombre a cada uno de estos miles de usuarios, un *password* para que pueda ingresar.

Se puede hacer la consulta por el número de libreta o documento de identificación, o también nos permite ingresar el apellido y saber cuántos Rojas, cuántos Martínez hay en todo el país.

Inmediatamente tenemos la información. Supongamos que una persona esté queriendo vender o comprar un terreno, una casa, el notario puede saber vía Internet que se trata efectivamente de esa persona o que la persona podría haber falsificado ese documento.

No se ha encontrado aún un DNI falsificado. Libretas electorales anteriores sí han habido muchísimas y la persona que está verificando, en este caso el notario podría comprobar que se trata de esa persona; y finalmente podría también En el caso de la policía y el Poder Judicial acceder vía Internet a la huella digital magnificada y En ambos casos imprimir toda esta información para poder estudiar.

RAMIRO DE VALDIVIA CANO

Miembro Titular del Jurado Nacional de Elecciones

Perú

A lo largo de esta convención se ha afirmado con toda razón que el derecho electoral se vincula en forma estrecha y vital con el sistema político. El carácter del sufragio determina el carácter del sistema político. Para que un sistema político sea reconocido como democrático es imprescindible que el sufragio sea universal, igual, directo y secreto. En efecto desde que existe sociedad humana unos mandan y otros obedecen y como consecuencia existe el poder y la forma de transmitirlo es también un problema muy antiguo. Pero fue resuelto en algunos lugares y momentos de la historia haciéndolo hereditario, en otra selectivo encontrándose para eso los más diversos matices y adoptándose excepcionalmente otros sistemas de menor importancia y difusión que también hemos tenido la oportunidad de conocer y de apreciar en esta convención.

Hoy en día afirmar que democracia es el sistema de gobierno en que la potestad estatal es investida por la totalidad de los miembros de la comunidad o decir que democracia es el gobierno de una elite surgida del pueblo importa en el fondo expresar una idea a fin que todos hemos abrazado por enésima vez en esta semana. El reconocimiento de que la única forma de legitimar el poder es haciéndolo surgir del consenso general, Consenso del cual nosotros somos el instrumento. Ese es el principio fundamental que reconoce el mundo actual. Aunque el concepto de democracia recibe una connotación unívoca, cada uno de los regímenes políticos pretende ser el que mejor lo expresa. Las llamadas democracias populares tanto como las dictaduras de derecha, los regímenes liberales afianzados en la base del sistema representativo, todos ellos disputan la titularidad de la auténtica democracia. Por su parte el artículo 176 de la Constitución Política del Perú señala que nuestro sistema electoral en el país tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la

expresión auténtica libre y espontánea de los ciudadanos y que los escrutinios sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas este sistema electoral peruano el planeamiento la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum o de otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil. Es indudable el desarrollo de la democracia moderna es inconcebible sin su componente electoral y eso hemos venido a proclamarlo y a decirlo ante nuestros dilectos hermanos de hispanoamérica. La Oficina Nacional de Procesos Electorales que preside el doctor Portillo Campbell, el Registro de Identificación y Estado Civil, que dirige el ingeniero Celedonio Méndez, y ahora se lo decimos nosotros del Jurado Nacional de Elecciones del Perú que integramos entre los tres el sistema electoral del Perú.

La democracia moderna es inconcebible sin su componente electoral, es decir la extensión permanente del sufragio hasta materializarse el derecho electoral conforme a los principios clásicos, que repetimos una vez más como una oración diaria, el ser universal, el ser secreto, el ser directo, el ser libre y obligatorio.

Conjuntamente con los sistemas electorales hemos gozado en esta magna asamblea la oportunidad de analizar las modalidades de cómo puede ejercerse el sufragio y cómo puede organizarse el grupo electoral.

Sin embargo esta primera convención nos ha enseñado algo más profundo y sustantivo: la necesidad

de hermanarnos, la necesidad de compartir experiencias, lecciones y esperanzas, y como dijo el primer día nuestro apreciado y admirado anfitrión, el doctor José Portillo Campbell, queridos Kurfürst, queridos príncipes electores, hay hermanos muchísimo

por hacer para robustecer la democracia en nuestros pueblos y esta convención nos ha dado el aliento para hacerlo.

valdiviacano@yahoo.com

CONCLUSIONES DE LAS EXPOSICIONES

Experiencias de organismos electorales modernos

1. Se analizó la evolución histórica de la legislación electoral de España y México, países que, en tiempos relativamente recientes, han enfrentado la necesidad de proponer sistemas que reflejen las aspiraciones democráticas de los diferentes sectores de la población.
2. El actual esquema que rige en España está fuertemente influenciado por su período de formación, que corresponde al final de la dictadura franquista a fines de la década de 1970. Se instituyó un sistema basado en órganos administrativos existentes en ese momento, por la presión de celebrar elecciones, primero para una Asamblea Constituyente, y luego generales, a la brevedad posible. El sistema funciona para las características del país, y provee resultados legítimos. La reforma más importante de los últimos tiempos tuvo lugar en 1985, cuando se estableció el predominio de miembros del poder judicial en los órganos electorales. El caso español muestra que la modernización de las instituciones electorales y sus procedimientos deben estar de acuerdo con las características de cada país.
3. De la experiencia mexicana se concluye que los siguientes factores contribuyen a la consolidación de un órgano electoral moderno y transparente.
 - Los órganos electorales deben ser autónomos respecto al gobierno.
 - Llevar a cabo la reforma total de la infraestructura informática, empleando personal estrictamente profesional y una tecnología probada y auditada.
 - Permitir la fiscalización del proceso electoral por parte de los partidos políticos.

- Asumir procedimientos, entre otros la designación de los miembros de la mesa de sufragio por sorteo, que garanticen la imparcialidad del proceso.
- Garantizar la igualdad de condiciones en la competencia electoral entre los partidos.
 - Implementar un proceso permanente de entrenamiento de la ciudadanía en la práctica electoral.

Informática aplicada a los procesos electorales

1. Sería sumamente útil para todos los países comprender y evaluar las nuevas tecnologías de información. Dichas evaluaciones, para ayudar a garantizar la aplicación eficaz de estas nuevas tecnologías, podrían ser dispuestas desde un lugar central de una manera organizada.
2. De las exposiciones de los representantes de Puerto Rico y Colombia se desprende que el uso de la tecnología en los procesos electorales contribuye significativamente a mejorar las condiciones de rapidez, seguridad y transparencia. Entre las principales innovaciones evaluadas en sus respectivos países, se mencionaron las siguientes:
 - Sistema de fotografía electrónica.
 - Conversión de tarjetas de identificación a imagen e información de un repositorio histórico de fotografía y firmas.
 - Inauguración de una red de telecomunicaciones.
 - Tecnologías de identificación biométrica.
 - Uso de papel de seguridad.
 - Código de barras bidimensional que contiene información codificada sobre las características de los votantes.

- Microimpresión.
 - Plan de captura geográfico mediante el uso de unidades móviles, el cual incluye la inscripción de la población desde edad escolar.
3. Asimismo, fueron mencionados los siguientes adelantos:
- Cuento rápido mediante la captura inteligente de resultados por mesa de sufragio, la consolidación de estos por circunscripción municipal o departamental, y la transmisión electrónica al centro de cómputo nacional para la totalización.
 - Divulgación de resultados a través de Intranet, Internet y estaciones remotas.
 - Ejercicios de voto automatizado.

Capacitación al integrante de las mesas de votación

1. De la revisión de los casos de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua se concluyó en primer término, que la capacitación de los miembros de las mesas de votación debe referirse no sólo a la transmisión de un conocimiento amplio de la mecánica de la votación, el escrutinio, la transmisión de resultados y el manejo de la documentación, sino también de los valores que están en base a esta función. No se puede subestimar la importancia de la capacitación, porque el objetivo de que el público perciba el proceso electoral como transparente e imparcial depende en gran medida del buen desempeño de los miembros de mesa.
2. La capacitación del personal directamente involucrado con el acto electoral debe estar a cargo de un departamento o unidad especializados del órgano electoral, y contar con un financiamiento que permita lograr a cabalidad sus objetivos.
3. El tiempo óptimo para lograr un procesos de capacitación es de dos semanas antes de la celebración de los comicios electorales. Un período más largo entraña el peligro de que los conocimientos impartidos sean olvidados, y uno más corto puede ser insuficiente.
4. Hay coincidencias internacionales en los métodos usados para llevar a cabo esta capacitación. Además del uso de los medios de comunicación como la televisión y la radio, hay una decidida insistencia en la capacitación directa impartida por personal que no sólo sea solvente en el tema, sino que también tenga la capacidad de transmitirlo de manera convincente y de crear conciencia. Se recomienda trabajar con grupos de tamaño adecuado, si es posible de no más de 25 personas.
5. En la capacitación directa se sugiere hacer uso intensivo de la técnica del efecto multiplicador o de cascada, así como de talleres en los que se empleen ejemplos vivos o sociogramas, por ser altamente efectivos. Estos últimos son simulacros en los que se busca una escenificación vivida de todas las circunstancias que rodean al acto electoral, con el fin de anticipar los problemas que puedan surgir en el día de las elecciones.
6. En los casos revisados destaca la importancia que se da al objetivo de capacitar a los electores ubicados en las zonas apartadas o que hablen dialectos locales. En éste último caso, inclusive se hace un esfuerzo por entregar material en los idiomas regionales.

Recepción de Información de las mesas de votación: resultados inmediatos

1. Los casos descritos en este punto fueron los de Costa Rica, Chile, México y Puerto Rico. Se enfatiza que uno de los objetivos del procesos electoral es que la transmisión de datos debe ser rápida y eficiente, y que para ello se debe tener la tecnología más apropiada.
2. La transmisión inmediata de los resultados tiene gran importancia en términos de la transparencia del proceso electoral, pues constituye su punto culminante, y de ella están pendientes los electores, la prensa nacional y extranjera, los invitados internacionales y los analistas políticos.
3. Para cumplir con este objetivo se requiere la adecuada planificación de todas las actividades a realizar, mediante un cronograma que comprende las fechas de adquisición e instalación de equipos, adecuación de los locales, construcción del mobiliario que se requiere, capacitación del personal, y ejecución de pruebas y simulacros parciales y totales. Se sugieren los siguientes plazos:
 - Doce meses de anticipación: Definición de equipos informáticos y de telecomunicaciones.
 - Nueve meses de anticipación: Adquisición de equipos e instalaciones a nivel central.
 - Seis meses de anticipación: Programación de la divulgación de resultados y del sistema de recibo de resultados.
 - Tres meses de anticipación: Instalación de los equipos de telecomunicaciones, y pruebas de planes alternos, simulacros y adiestramientos.
4. Asimismo, se recomienda la elaboración de un plan de contingencia para hacer frente a problemas que puedan surgir en relación con elementos como el fluido eléctrico, la red de información o el funcionamiento de los equipos.

5. Para contribuir más significativamente a una auténtica apertura del proceso, es ideal la divulgación de los resultados al público y la prensa –usando todos los medios disponibles, incluyendo la explotación de las posibilidades de la Internet – con el mayor detalle, de ser posible a nivel de mesas de sufragio.
6. Es recomendable tratar de automatizar en lo posible la votación, el escrutinio, o ambos, para obtener con prontitud y certeza los resultados electorales.

Sistemas de seguridad aplicados a los elementos electorales

1. La Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú reconoce como su principal objetivo hacer posible la realización del mandato popular. Para la institución, cada votante puede ser considerado un Kurfürst, o príncipe elector. Los mecanismos de seguridad –en los que se ha puesto especial énfasis desde 1995- están destinados a acabar con la desconfianza y los puntos de duda que puedan existir en relación con el proceso electoral, y así contribuir a aumentar la credibilidad del sistema democrático.
2. Los principales mecanismos de seguridad usados en el Perú son los siguientes:
 - Verificación de firmas mediante el uso de programas inteligentes.
 - Papel de seguridad en el que intervienen elementos como microimpresión, fibrillas metálicas, filigranas y sellos de agua.
 - Hologramas que son etiquetas holográficas de alta seguridad con el número de mesa, que se adhieren al documento de identidad como constancia de sufragio.
 - Criptogramas que son combinaciones de elementos gráficos con incontables combinaciones posibles (elementos intercambiables y rotatorios). A cada mesa de sufragio se le asigna un criptograma particular.
 - *Check-digits*, que evitan errores en la digitación de la información.
3. Se ha llevado a cabo planes pilotos de votación electrónica, para anticipar la incorporación del Perú a una tendencia que está cobrando fuerza a nivel internacional. Este proyecto, así como todos los esfuerzos que realiza la ONPE en términos de tecnología y divulgación de resultados, busca la mejora constante de la calidad, y sirve al lema “Más rápido, más exacto, más preciso”.

4. Como reflexión se prevé que en el siglo XXI se introducirá la votación virtual, y con ella la posibilidad de celebrar “elecciones desde la casa”, eliminar toda suspicacia y erradicar los inconvenientes asociados con la movilización de personas y recursos. Asimismo, se recurrirá a técnicas como la identificación de los votantes por factores biométricos, que son más precisas y que simplifican el acto comicial. Todo esto irá aparejado con la reformulación de los procedimientos burocráticos del ente electoral a favor de la gerencia proactiva, de la cual un ejemplo es el *management by wire*.

Votación electrónica: ventajas y desventajas

1. Fueron analizados los modelos de votación electrónica usados recientemente en Brasil y Venezuela. El prototipo de urna electrónica, instaurado en Brasil, reúne las funciones de cuaderno de votación, urna, papeleta y tiene un teclado similar al de un teléfono celular y una pantalla de cristal líquido para mostrar la fotografía e identificación del candidato. El sistema ha sido bien recibido por la población y los partidos políticos.
2. El método brasileño toma en cuenta aspectos como la interfase amigable, el hecho de que los componentes puedan ser conseguidos en el mercado local, y la posibilidad de usar varias fuentes alternativas de alimentación. Los datos almacenados en disquete pasan a la Junta Electoral, de donde son transmitidos por módem al centro de totalización.
3. El prototipo adoptado en Venezuela es el de máquina de votación con boleta electoral que involucra la lectura óptica de cédulas llamadas con medio convencional. Debe señalarse que, en el proceso de selección del prototipo, fueron rechazadas otras tecnologías, como por ejemplo las máquinas de registro directo (touch screin, rockola y touch screin dedicado).
4. Contempla el potencial de transmisión de datos mediante la Internet.
5. Como principales ventajas de Implementar un sistema de votación electrónica, se señalan las siguientes:
 - Rapidez: Los métodos de transmisión asociados a la votación electrónica permiten tener resultados definitivos dentro de las 24 horas siguientes a los comicios.
 - Seguridad: El propio votante es el único que interviene en la emisión y transmisión de su

voto. Además el uso de la criptografía —en el caso brasileño— y la poca vulnerabilidad del hardware prácticamente hacen imposible cualquier intento de adulteración.

- Disminución de los votos nulos, que solían provenir de los procedimientos inherentes a la votación manual.
 - Por todo lo anterior, un aumento de la credibilidad del sistema electoral.
6. Las desventajas son las siguientes:
- Costo inicial elevado, aunque puede ser distribuido a lo largo de varios comicios y dando usos alternativos a los equipos (elecciones escolares, gremiales, etc.).
 - Requiere previamente una amplia difusión de la informática en el país, así como un personal idóneo.
7. La aplicación de la votación electrónica en ambos países fue precedida por una vigorosa campaña publicitaria en los medios de comunicación con el fin de ganar la confianza de la ciudadanía y los partidos

políticos-, así como por la promulgación de una legislación que permitiera su realización. Finalmente se puso en énfasis la realización de simulacros previos, y se recomendó tener un plan de contingencia, consistente en un sistema manual tradicional. La integridad del sistema debe demostrarse a un público escéptico. La confianza pública en la honestidad de los resultados debe ser garantizada. El respaldo técnico para esta confianza es el proceso de verificación, que muestra que no ha habido fraude con las cédulas (en el caso particular de Venezuela), y que el software es correcto y que no ha sido alterado para transferir votos de manera fraudulenta de un candidato a otro (en el caso particular de Brasil). Con el equipo DRE (uso de botones o presión, o touch screen) se debe llevar a cabo una considerable verificación previa a la elección, usando casos de prueba para garantizar la respuesta correcta del software ante diferentes opciones posibles por parte de los electores. La tecnología aplicada a las elecciones debe ser probada y demostrada, de manera que se use únicamente tecnología sólidamente confiable.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS TALLERES

Experiencias de organismos electorales modernos

1. Autonomía presupuestal y financiamiento adecuado.
2. Operar sobre la base de una tecnología probada y auditada.
3. Garantizar la efectiva transparencia del proceso electoral.
4. Determinar plazos reales probados.
5. Estandarizar los procesos electorales a nivel de Latinoamérica.
6. Creación de un banco de asistencia tecnológica electoral.
7. Intercambio de experiencia y tecnología entre los organismos electorales.
8. Verificación pública de los resultados.
9. Educación cívica permanente al ciudadano.
10. Capacitación del elector por medios amigables.
11. Incorporar en los programas educativos de cada país la importancia del sufragio.
12. Profesionalización de los organismos electorales.
13. Creación de un instituto de Estudios Electorales en Latinoamérica.

Informática aplicada a los procesos electorales

1. Fomentar la disponibilidad de tecnología de telecomunicaciones a los organismos electorales.
2. Compatibilizar la informática con la cultura del elector.
3. Uso de tecnologías probadas.
4. Tiempo necesario de implementación.

5. Difundir las ventajas económicas del sistema informático.
6. Adelantar pruebas prácticas o simulacros para ensayar los sistemas.
7. Difundir las ventajas del sistemas informático con respecto a la transparencia.
8. Mantener estrecha relación con los medios de comunicación.
9. Reducir los tiempos de procesamiento de información.
10. Implementar un foro internacional en el área electoral respecto a la informática.
11. Coordinar actividades con otras instituciones del Estado.
12. Preparar infraestructura adecuada para los equipos informáticos.
13. Preparar equipos de personal en el manejo informático.

Capacitación al integrante de las mesas de votación

1. Intercambio de experiencias con países iberoamericanos.
2. Programa educativo electoral a nivel escolar y universitario.
3. Incorporar elementos tecnológicos de apoyo para la capacitación.
4. Presupuesto permanente para la capacitación de miembros de mesa.
5. Introducir mecanismos que sirven en otras legislaciones.
6. Respetar la realidad regional para los efectos de capacitación.

7. Crear conciencia cívica entre los capacitadores electorales.
8. Crear mensajes claros, concisos y precisos que permitan su comprensión.
9. Programa multilingüe especializado.
10. Plazos electorales adecuados para llevar a cabo una capacitación efectiva.
5. Establecer una auditoría electoral permanente.
6. Conocer los procesos de elaboración de los documentos electorales.
7. Seguridad en generación del documento de identidad.
8. Tener como meta un solo documento de identidad.

Recepción de información de las mesas de votación. Resultados inmediatos

1. Prever oportunamente asignación presupuestal para su implementación.
2. Desarrollar planes de educación en los temas electorales hacia los jóvenes.
3. Considerar margen de riesgo en el traslado rápido de la información.
4. Diseño de actas que permita agilizar la entrada de datos.
5. Empleo de tecnología avanzada para cómputo super rápido.
6. Analizar la posibilidad de automatizar la votación y el escrutinio.

Sistemas de seguridad aplicados a los elementos electorales

1. Trabajar en el mejoramiento del Registro Civil.
2. Establecer un código de ética electoral.
3. Padrón electoral debidamente depurado en coordinación con Registro Civil e Identificación Nacional.
4. Utilización óptima de los equipos disponibles.

Votación electrónica: Ventajas y desventajas

1. Dotación de recursos presupuestales que haga viable la aplicación de la votación electrónica.
2. Difusión masiva de las ventajas y confiabilidad del sistema.
3. Graduación de su implementación de acuerdo a la realidad de cada país.
4. Consenso para su aplicación en la opinión pública y comunidad política.
5. Legislación adecuada que permita su aplicación.
6. Realizar estudios previos de investigación sobre los tipos de equipos.
7. Realizar suficientes simulacros tanto para el software como para el hardware.
8. Implantar el estudio de la especialidad electoral en las universidades.
9. Tener como elemento importante para la decisión la idiosincrasia de cada país.
10. Lograr los objetivos de transparencia, confiabilidad y rapidez.

Ceremonia de Clausura

CARLOS AGUINAGA AILLÓN

Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral

Ecuador

A pedido de los representantes extranjeros hará uso de la palabra el señor Carlos Aguinaga Aillón, Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador, en representación de todas las delegaciones extranjeras.

Señor doctor José Portillo, Jefe Nacional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, señor Celedonio Méndez, Jefe Nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, señor Luis Serpa, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, señor doctor Luis Siabala, Asesor Principal de la ONPE, señores funcionarios de la ONPE, señores expositores, compañeros participantes todos.

Es un honor para mí poder dirigir unas breves palabras de agradecimiento a los organizadores de este evento. Es necesario previamente recalcar la importancia del evento y las experiencias vividas en estos días que hemos podido compartir, un intercambio cultural en materia electoral, absolutamente positivo y que va a permitir consolidar los procesos democráticos de América Latina. Si bien es cierto la temática que estuvo circunscrita a los temas designados, organizados por la ONPE, queda un reto a futuro y ese reto es de los organismos electorales y de las ONG especializadas en materia electoral de cubrir con eficiencia y armonía otros temas que quedan en el tapete de discusión iberoamericana.

Yo invito a intercambiar una experiencia a que diseñemos la sinopsis electoral compartida, es decir la unión de los organismos electorales de Iberoamérica para poder impulsar los procesos electorales de la región. Es necesario rendir un homenaje y un aplauso a los organizadores del evento, a la ONPE. Queremos también relevar el alto grado de hospitalidad de los organizadores del evento y comprometernos a futuro, que en el país que nos toque discutir estos temas de importancia para América Latina hacerlo con la misma prisa que lo ha hecho ONPE.

Para culminar, yo quisiera culminar con una frase de un seminario realizado en el mes de diciembre en Ecuador sobre sistemas electorales y automatización, que creo que traduce el mensaje, el sentir de los expositores invitados y de los participantes. Parafraseando a un filósofo anónimo una frase que dice así: “Podremos aprender de cada día de ayer como si fuera el último, porque ayer sí fue el último día del pasado; podemos soñar con cada día del mañana como si fuera el primero, porque mañana sí será el primer día del resto de la vida; podemos vivir con cada día de hoy como si fuera el único, porque hoy sí es el único día en que las elecciones de ayer y la esperanza para el mañana se reúnen en la realidad.

DR. JOSÉ H. PORTILLO CAMPBELL

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE

Perú

Hemos llegado al final de esta **I Convención Internacional sobre Procesos Electorales: La Tecnología al servicio de la voluntad del elector**, luego de tres días de exposiciones, talleres de trabajo y posteriores conclusiones.

Definitivamente han sido jornadas enriquecedoras, a través de las cuales hemos juntado nuestros conocimientos en materia electoral, sobre la base de la experiencia de todos nosotros en nuestros diferentes ámbitos y realidades.

Podemos indicar que existe consenso por lo escuchado y percibido en estos tres días, que el norte de todas nuestras instituciones es llevar a cabo procesos electorales transparentes y que los resultados de los mismos sean rápidos al punto de evitar las suspicacias y el fraude.

Ello se puede lograr como lo hemos señalado con creatividad e imaginación.

En el Perú como han podido apreciar, los adelantos que brinda la tecnología en sus diversas variantes

han sido aplicados en el material electoral y todavía falta más. Hemos escuchado igualmente los adelantos de votación electrónica en base a las experiencias brasileñas y venezolanas.

Los tiempos apuntan a esto, tanto don Celio Santos de Assuncao como el Doctor Roberto Chang Mota han demostrado que en sus países la votación electrónica ha dado excelentes resultados y nadie ha objetado las elecciones. Y como hemos señalado ayer los tiempos apuntan a ello, más si dentro de poco ingresamos al milenio de la vertiginosidad.

No quiero concluir sin antes agradecer sobremedura vuestra presencia que ha llevado el nivel de esta convención.

Damas y caballeros declaro clausurada la I Convención de Procesos Electorales: La Tecnología al servicio de la voluntad del elector.

portillo@onpe.gov.pe

FICHAS CURRICULARES DE LOS EXPOSITORES

SEÑOR ALBERTO ALONSO Y CORIA

- Ciudadano mexicano.
- Titulado como Físico por la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México, con estudios de maestría y matemáticas, análisis funcional y topología algebraica y de doctorado en matemáticas, matemática física por la Universidad de Princeton.
- Ha sido un excelente investigador del Instituto de Investigaciones de Matemáticas Aplicadas y Sistemas, y profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- De vasta experiencia académica en la Universidad Nacional Autónoma de México en el campo de la investigación en cómputo aplicado.
- Ha sido Director de Cómputo para la Investigación de la Dirección General de Servicios de Cómputo Académico.
- Actualmente desempeña el importante cargo de Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática y Telecomunicaciones del Instituto Federal Electoral de México.

alyco@ife.org.mx

SEÑOR CARLOS ALBERTO BRAVO GOLDSMITH

- Ciudadano chileno
- Titulado en Química y Farmacia por la Universidad de Chile.
- Ha realizado cursos de Gestión Estratégica para el sector público de sistemas electorales en el mundo y de modernización del Estado.
- Ha sido asesor del Ministerio del Interior en la Unidad de Cómputos Electorales entre 1993 y 1995.
- Actualmente es Jefe de la Unidad de Cómputos Electorales de dicho ministerio.
- Ha dirigido, supervisado y coordinado los sistemas de las elecciones municipales de 1992 y 1996; presidencial y parlamentarias de 1993 y 1997; plebiscitos comunales de 1994.
- Entre 1997 y 1998 ha tenido a su cargo el Área de Capacitación. Soporte y Adquisiciones de la División de Informática del Ministerio del Interior. Asimismo, ha sido encargado del Proyecto del Sistema de Votación Electrónica del mismo ministerio.
- En 1998 ha participado, en representación del Ministerio del Interior de Chile, como observador del sistema de votación electrónica en las elecciones de la República Federativa del Brasil.
- Ha participado como integrante de la Comisión de Observadores Internacionales.

cbravo@interior.gov.cl

SEÑOR GONZALO BRINES CAMACHO

- Ciudadano costarricense
- Titulado de Abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, con estudios de especialización en la Escuela Superior de Administración Pública de América Central y en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.
- En su país ha desempeñado importantes cargos públicos; en el Registro Civil, en el Patronato Nacional de la Infancia, en el Poder Judicial, habiendo ostentado el cargo de Secretario General del Poder Judicial y de la Corte Suprema de Justicia.
- Ha sido Presidente del Tribunal Superior Contencioso Administrativo de Costa Rica y Magistrado del Tribunal Supremo de Elecciones.
- Debido a su amplia experiencia y formación profesional alcanza el importante cargo de Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones hasta el año de 1992.
- Ha sido asesor de la Junta Central Electoral de la República Dominicana en Proyecto de la OEA; asistencia en Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay. Asesor en proyectos de Fundación Internacional sobre Sistemas Electorales en Haití, Honduras, El Salvador, Perú y Nicaragua. Expositor en materia electoral en Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá y Venezuela.
- Observador Electoral en varias oportunidades en elecciones celebradas en Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.
- Recientemente ha prestado asesorías a la Junta Central Electoral de República Dominicana, consultor del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua entre 1995 y 1997. Consultor de IFES ante el Sistema Electoral Peruano. Asesor del Registro Nacional de personas naturales de El Salvador.

gbrines@abogados.or.cr

SEÑOR STEVEN COLÓN FIGUEROA

- Ciudadano portorriqueño.
- Bachiller en Matemáticas por la Universidad de Puerto Rico, candidato a maestría en Sistemas de Información por la Universidad del Sagrado Corazón, Santurce, Puerto Rico, con especialización en Administración de Redes Windows y Novell en el STK Institute, Memorex y en el Computer Telephony Expo de California de Estados Unidos de Norteamérica.
- De excelente experiencia profesional obtenida entre los años 1979 al 1992 como director del Centro de Cómputo de la Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico. Director de Operaciones y Sistemas de Información en Telefonía de larga distancia. Director del Centro de Cómputo del Senado de Puerto Rico, analista y programador, y profesor de computadoras en la Universidad Interamericana de Puerto Rico.
- Es distinguido miembro de la Asociación para la Información y Administración de Imagen y de la Asociación y Administración de Procesamiento de Datos de los Capítulos de Puerto Rico.
- Su importante labor ha sido reconocida con premios de excelencia por la Asociación de Directores de Información del Gobierno de Puerto Rico y por el Tribunal Federal de Estados Unidos de América, distrito de Puerto Rico.

shcolon@tid.net

DOCTOR ROBERTO CHANG MOTA SEÑOR CECILIO ORTIZ BLANCO

- Ciudadano venezolano.
- Ingeniero por la Universidad Central de Venezuela con estudios de postgrado y doctorado en la Universidad de Illinois en los Estados Unidos de Norteamérica.
- Es catedrático de la Universidad Simón Bolívar y de la Universidad Central de Venezuela.
- Ejerce, asimismo, función docente en la Escuela de Postgrado de la Marina, la Academia Militar, la Escuela Naval y la Escuela de Telecomunicación del Ministerio de Defensa.
- Ha sido decano de estudios profesionales de la Universidad Simón Bolívar.
- Ha sido presidente del colegio de ingenieros de Venezuela y de la Confederación Latinoamericana de Ingenieros.
- Entre 1973 y 1982 ha sido asesor del Presidente del Consejo Nacional Electoral.
- Entre 1982 y 1990 ha sido Director General de Sistemas Electorales.
- Entre 1990 y 1995 fue director de Planificación de los Procesos Electorales.
- De 1995 a la fecha es Director General Electoral.
- Ha sido asesor en materia electoral en Paraguay, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.
- Su amplia experiencia profesional le ha permitido dictar conferencias a nivel internacional sobre sistemas electorales, costos, automatización, etc, en Costa Rica, Venezuela, México y Bolivia.
- Es autor de importantes publicaciones y libros especializados en asuntos electorales publicados en su país.

delectoral@compuserve.com

- Ciudadano español.
- Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid.
- Cuenta con una amplia experiencia de servicio público de su país, donde ha desempeñado cargos en la administración del estado, en la seguridad social, en el área de procesos electorales, siendo a la fecha subdirector general de planificación y servicios del Ministerio del Interior de España.
- Su excelente preparación profesional le ha permitido participar entre 1989 y 1996 en los procesos electorales de Galicia, Andalucía, País Vasco, Comunidades Autónomas, Catalunya, Parlamento Europeo, elecciones locales y generales de España.
- Su gestión profesional se ha manifestado en todos los niveles y actividades de los procesos electorales españoles, particularmente en la elaboración de manuales electorales, campañas de investigación al voto, escrutinios, impresión de material, gestión de subvenciones, registro de partidos políticos, logística electoral, coordinación entre los elementos del Estado, elaboración y control de presupuestos, rendición de cuentas etc.
- Ha participado en la confección de la normatividad electoral española así como en la recopilación de normas electorales y su adaptación a Internet, estudios comparativos de normas electorales a nivel estatal como autonómico.
- Ha sido participante en conferencias, jornadas y ponencias sobre organización y ejecución de procesos electorales, administración electoral, medios de comunicación, tanto en su país como en Italia, Bolivia y México.
- Ha participado como observador electoral en las elecciones generales italianas, portuguesas y de Guatemala entre 1992 y 1995; y como asesor electoral en El Salvador, Nicaragua y México al servicio de la Organización de las Naciones Unidas, de la Agencia Española de Cooperación Internacional y de IDEA.

cecilio@dgip.mir.es

SEÑOR DOCTOR JOSÉ PORTILLO CAMPBELL

- Ciudadano peruano.
- Graduado en Ingeniería Mecánica y Eléctrica por la Universidad Nacional de Ingeniería, Lima Perú.
- Maestría en Ciencias y Doctorado en Filosofía por la Universidad del Estado de Iowa, en Ames Iowa, Universidad de Colorado, Boulder, Colorado, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos de Norteamérica.
- Con estudios de especialización en análisis de sistemas, sistemas de información, modelamiento financiero, computación e informática, econometría y métodos cuantitativos.
- Es profesor principal, más antiguo, en la Cátedra de Computación Digital de la Universidad Nacional de Ingeniería desde 1964.
- Entre 1971 y 1972 ha sido analista mayor de investigación operativa en Petróleos del Perú, funcionario internacional del Acuerdo de Cartagena, entre 1972 y 1976, asesor de la Gerencia General del Banco de la Nación entre 1977 y 1980.
- En 1979 ha sido asesor de la Corporación Financiera de Desarrollo, entre 1980 y 1984 de Interserv (INTERBANK), entre 1984 y 1986 del Banco Agrario. Programa del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) entre 1988 y 1989 del Banco Central de la República Dominicana, en 1992 de la Gerencia de Operaciones Internacionales del Banco Central de Reserva del Perú.
- Cuenta con una excelente preparación profesional y una amplia trayectoria en actividades relativas a la tecnología informática, la administración y las finanzas internacionales.
- Ha participado como consultor y asesor de sistemas de importantes entidades internacionales, entre ellas: el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Mc Graw-Hill International, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de Norteamérica y de diferentes empresas industriales, comerciales y bancos del país.
- Ha impartido importantes conferencias nacionales e internacionales sobre Ingeniería de Sistemas e Informática en diversas universidades, centros de es-

tudios superiores del país y del extranjero tales como: la Escuela Superior de Administración y Negocios (ESAN), el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAIN) etc.

- De 1991 a la fecha es Vicepresidente del Instituto de Estudios y Aplicaciones de la Informática Jurídica; organismo no gubernamental y de 1980 a 1981 Presidente de la Asociación Peruana de Computación e Informática.
- De 1990 a 1991 ha sido Gerente del Banco Central de Reserva del Perú.
- Entre 1989 y 1996 fue director de Postgrado de la Facultad de Ingeniería Industrial y de Sistemas de la Universidad Nacional de Ingeniería.
- Desde Agosto de 1995 ocupa el cargo de Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú.

portillo@onpe.gob.pe

SEÑOR GERARDO PRADO

- Ciudadano guatemalteco.
- Abogado y Notario por la Universidad San Carlos de Guatemala, con estudios de especialización en Administración Pública en el Instituto Nacional de Administración para el Desarrollo.
- Cuenta con una amplia trayectoria y experiencia profesional en actividades relativas a la administración de personal, registro civil, educación cívico electoral obtenida en el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala.
- Ha sido catedrático en Derecho, Administración de Recursos Humanos, Derecho Constitucional en la Escuela Nacional de Administración Pública, en las Universidades Mariano Gálvez, Universidad de San Carlos y Universidad Rafael Landívar de Guatemala.
- Es importante miembro del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, vicepresidente del mismo y delegado de éste en el Seminario de Derechos Humanos e independencias del Organismo Judicial realizado en Costa Rica.
- Es miembro del Tribunal Supremo Electoral de su país y ha sido delegado de éste ante el taller Latinoamericano sobre Registro Civil y Estadísticas Vitales realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Ha sido conferencista sobre Registro Civil del Instituto Internacional de Estadística de Estambul, Turquía.
- Es autor de notorias publicaciones sobre temas de administración de personal y político-electorales, publicadas en su país.

tse@infovia.com.gt

SEÑOR ROY G. SALTMAN

- Ciudadano estadounidense.
- Graduado como Bachiller, Master y grado profesional en Ingeniería Eléctrica por el Instituto Politécnico Rensse Laer (1953), por el Instituto Tecnológico de Massachusetts (1955) y la Universidad de Columbia (1962), respectivamente.
- Especializado en Administración de Políticas Públicas por la American University.
- Cuenta con amplia experiencia en trabajos para el gobierno, donde desempeñó cargos en el Instituto Nacional de Tecnología y Estándares entre 1969 y 1996.
- Trabajó en muchas agencias federales de Estados Unidos de Norteamérica, gobiernos locales, en el sector privado, en otros gobiernos nacionales y en las Naciones Unidas.
- Es autor de reportes distribuidos nacionalmente sobre la integridad y seguridad de una votación computarizada en elecciones nacionales, asistente y comentarista sobre la integridad de la contabilización de votos por el gobierno, candidatos, organizaciones de interés público y periodistas.
- Promovió la adopción dentro del gobierno nacional e internacionalmente de un sistema de intercambio de información electrónico, estándar, usado como una herramienta de producción.
- En el sector privado trabajó para Sperry Gyroscope e IBM, durante nueve y cinco años respectivamente, diseñó y escribió aplicaciones de software, realizó presentaciones en aplicaciones para futuros clientes.
- Ha organizado conferencias a nivel gubernamental y talleres de trabajo especializados, ha sido invitado como orador en seminarios universitarios, así como presentador en conferencias locales, nacionales e internacionales.
- Es autor de importantes publicaciones y conferencias sobre: votación computarizada, estandarización e intercambio de información electrónica, planeamiento de infraestructura para comercio global electrónico, veracidad, integridad y seguridad en elecciones nacionales, uso de computadoras en el conteo de votos, planeamiento nacional de elecciones computarizadas, estándares de procesamiento para asegurar la veracidad e integridad del conteo de votos, políticas públicas sobre elecciones computarizadas, aspectos legales, entre otras.

- Su excelente capacidad profesional le ha permitido tener los siguientes premios:

En 1977:

- Premio de compañerismo dentro del comercio, ciencia y tecnología del departamento de comercio de los Estados Unidos de Norteamérica.
- Orden de los patriotas de Paul Revere, del Gobernador del Bienestar de Massachusetts por su integridad y seguridad en una votación computarizada.

En 1981:

- Medalla del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, por su liderazgo en el Programa de Información Estándar.

En 1986:

- Premio Grant de la Fundación John y Mary Markle de Nueva York por ser autor del reporte de conteo computarizado.

roysalt@aol.com

DOCTOR CELIO SANTOS DE ASSUNCAO

- Ciudadano brasileño.
- Graduado en Derecho y especializado en Derecho Civil y Laboral.
- Cuenta con amplia experiencia en procesos de elecciones manuales y automáticas, en sistemas de computación, procesamiento de datos, entrenamiento de personal, elaboración y preparación de proyectos.
- Su campo de trabajo está centrado en el diseño e implementación de sistemas electorales especialmente en países en desarrollo, administración de las elecciones del gobierno de Brasil, en observación electoral y en entrenamiento de personal.
- Cuenta con una amplia trayectoria y experiencia profesional al haber participado, entre otros, en las siguientes actividades:

En 1998:

- Como expositor del caso brasileño en el Seminario Internacional de Sistemas Electorales y Automatización en el Ecuador, nombrado por la Organización de Estados Americanos.
- Como secretario de la Comisión Electoral y de la Corte Electoral del Distrito Federal, responsable del conteo y totalización de votos de las elecciones generales del Brasil.

Entre 1986 y 1997:

- Como Gerente del Proceso Electoral y de Informática de la Corte Electoral de Santa Catarina.

Entre 1990 y 1995:

- Como supervisor del primer proceso automatizado de los Centros de Totalización Electoral del Estado de Santa Catarina.
- Como supervisor de la Primera Elección Electrónica oficial del Brasil.
- Como representante oficial en las experiencias de votación electrónica en los estados de Minas Gerais, Tocantins, Raraima, Goias y Espíritu Santo.
- Como consultor de la Fundación Internacional de Sistemas de Elección (USA) y USAID en Venezuela.
- Como miembro del Comité de Votación Electrónica establecido por la Suprema Corte Electoral del Brasil.

- Posee una excelente experiencia en observación electoral, en elaboración e implementación de proyectos de sistemas de elección, en organización, reglas y procesos en proyectos institucionales, estudios de factibilidad en sistemas de elecciones, organización de seminarios sobre sistemas de elecciones, automatización y entrenamiento de personal.
- Es autor de innumerables publicaciones sobre automatización electoral, basadas en experiencias en Brasil, Washington (USA) y Venezuela.

celioassuncao@tre-df.gov.br

SEÑOR GUSTAVO ANTONIO VILLAMIL ROZO

- Ciudadano colombiano.
- Titulado en Ingeniería de Sistemas por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, con estudios de especialización en análisis y procesos para comunicaciones, sistemas operacionales, transmisión de datos, organización y ejecución de procesos electorales, aplicaciones clientes-servidor en el Colcomp, Universidad Nacional en Madrid, España y en la Universidad de los Andes respectivamente.
- De gran experiencia profesional obtenida en la Registraduría Nacional del Estado Civil de su país.
- Actualmente desempeña el importante cargo de director nacional de Informática de la Registraduría Nacional.
- Es responsable de la Dirección y Coordinación de Proyectos de Administración de Recursos de Procesamiento y Comunicaciones a nivel nacional en las áreas de Registro Civil, identificación ciudadana y procesos electorales.
- A nivel institucional ha elaborado significativos proyectos referidos a censos electorales, producción de listas de votantes, sistemas de información para votantes, redes de transmisión de datos, recolección, contabilización y transmisión de resultados electorales, sistemas automáticos para divulgación de resultados electorales, modernización de la organización electoral colombiana.
- En el nivel internacional su participación ha sido fructífera en proyectos tales como: asistencia técnica a la organización electoral peruana en 1992 y 1993, consultoría a la organización de las Naciones Unidas para verificación de transparencia y confiabilidad en las elecciones presidenciales en México en 1994, observación del proceso electoral en el Estado de Sao Paulo en 1994 por invitación de IFES.

www.registraduria.gov.co

**SEÑOR JOSÉ WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

- Ciudadano mexicano.
- Graduado como Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, con maestría en estudios latinoamericanos y Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales por la misma universidad.
- Ha desempeñado importantes actividades docentes desde 1974 a la fecha en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México en materias tales como: sistemas políticos, educación superior, movimientos laborales, clases sociales y cambios sociales, poder político, fuerzas sociales y partidos políticos.
- Significativo colaborador como editorialista en periódicos y revistas tales como: Uno más Uno, El Porvenir, Punto, La Jornada, La Opinión de California, El Diario de Yucatán, etc.
- Entre 1989 y 1994 ha sido presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
- Ha sido y es actualmente Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano público autónomo y descentralizado encargado de organizar las elecciones federales de México.
- Su vasta experiencia en asuntos político-electorales le ha permitido ser autor y haber publicado más de diez interesantes libros en la ciudad de México.

**SEÑORA ROSA MARINA ZELAYA
VELÁSQUEZ**

- Ciudadana nicaragüense
- Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Centroamericana de Managua, con sede en Nicaragua.
- Doctora en Derecho, Abogada y Notaria en ejercicio de la República de Nicaragua, incorporada a la Corte Suprema de Justicia.
- Postgrado en desarrollo organizacional por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México.
- Cuenta con una amplia trayectoria y experiencia profesional obtenida en el Consejo Supremo Electoral de la República de Nicaragua, del cual es su actual presidenta.
- Ha sido catedrática de Derecho Civil y tutora de monografías de la Universidad Centroamericana.
- Entre 1976 y 1979 ha sido miembro de delegaciones de observación electoral en elecciones generales y municipales en: Honduras, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Panamá, República Dominicana, Ecuador, Paraguay, México y Brasil.
- Ha intercambiado experiencias en materia electoral en: Suecia, Canadá, Alemania, Costa Rica y Honduras.
- Ha participado en conferencias cursos y comisiones en organismos electorales de Centroamérica, El Caribe, Venezuela y en el Centro de Asesoría de Promoción Electoral (CAPEL).
- Entre 1992 y 1998 ha sido consultora y participante de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la realización de elecciones en Guinea Ecuatorial, África, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del Centro de Asesoría y Promoción Electoral, del Tribunal Supremo de Elecciones del Paraguay, del Tribunal Electoral de México y del Tribunal Superior del Brasil.
- Es autora de innumerables publicaciones sobre temas político-electorales, del registro civil, identificación ciudadana, legislación familiar, partidos políticos, conflictos electorales, expuestos en diferentes países de Centroamérica y Canadá.

rmzelaya@tmx.com.ni

SEÑOR FERNANDO VÍQUEZ JIMÉNEZ

- Ciudadano costarricense.
- Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica.
- Ha realizado cursos de Administración de Informática para alta gerencia, sistemas ejecutivos de información y administración de personal.
- Cuenta con una amplia experiencia dentro del servicio público de su país. Actualmente desempeña el cargo de Director de Planificación Institucional en el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.
- Ha participado en importantes seminarios; en 1979, en el Seminario Taller sobre Registro de Estado Civil, organizado por el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.
- En 1987 ha asistido a la Segunda Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y El Caribe, organizada por la Junta Central Electoral de República Dominicana.
- Entre 1989 y 1990 ha participado en seminarios sobre Presupuesto Público organizados por el Ministerio de Hacienda de Costa Rica y Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala.
- Ha sido participante en el Seminario sobre Sistema Electoral, Político y Económico de Japón, organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón.
- Entre 1990 y 1991 ha participado como coordinador y asistente técnico de los observadores del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, del Tribunal Electoral de Panamá y del Tribunal Nacional de Elecciones de Honduras; y como integrante del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).
- Entre 1992 y 1998 ha participado como coordinador, asesor, observador, asistente técnico y analista de sistemas electorales, registro civil, reformas constitucionales, presupuesto del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de Panamá, del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, del Tribunal Nacional de Elecciones de Honduras, del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú de la Empresa Unisys en Minnessota, de la Corporación Unisys en Pensilvania, Estados Unidos de Norteamérica.
- Ha sido coordinador y participante a nivel institucional en importantes comisiones y cursos del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil de Costa Rica.
- Es miembro del Colegio de Profesionales de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales; así como, de la Asociación Costarricense de Presupuesto y del International Institute for vital Registration and Statistics de Maryland, Estados Unidos de Norteamérica.
- Es coordinador de importantes publicaciones del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.

RESEÑA HISTÓRICA DE LA OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

El 26 de julio de 1995, el Consejo Nacional de la Magistratura nombra al doctor José H. Portillo Campbell como primer jefe de ONPE, quien luego de juramentar el 3 de agosto de ese año toma posesión del cargo y selecciona al personal de asesores, gerentes y demás funcionarios, de acuerdo con la estructura orgánica establecida en la Ley 26487.

Desde esa fecha, ONPE como organismo autónomo se trazó el objetivo de mejorar sustancialmente la calidad de los procesos electorales a través de innovaciones, acortando plazos, eliminando errores, reduciendo costos, facilitando los actos de votación y escrutinio y brindando amplia información a los medios de comunicación y la ciudadanía.

Para ello, se incorporó los elementos tecnológicos y de ingeniería de sistemas que los tiempos reclamaban, alguno de los cuales ya se utilizaban en los sectores bancario e industrial de nuestro país. Otros fueron especialmente diseñados.

De esta manera, al ser la autoridad máxima en la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares. ONPE cumple actualmente con su objetivo y responsabilidad constitucional de traducir fielmente la voluntad de la ciudadanía, a tiempo y eficientemente, evitando suspicacias y posibilidades de confusiones o fraude.

FUNCIONES DE ONPE

De acuerdo a su Ley Orgánica N° 26487, la Oficina Nacional de Procesos Electorales cumple las siguientes funciones:

- a. Organizar todos los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares.
- b. Diseñar la cédula de sufragio, actas electorales, formatos y todo otro material en general, de manera que se asegure el respeto de la voluntad del ciudadano en la realización de los procesos a su cargo.
- c. Planificar, preparar y ejecutar todas las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos a su cargo en cumplimiento estricto de la normatividad vigente.
- d. Preparar y distribuir a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales el material necesario para el desarrollo de los procesos a su cargo.
- e. Brindar, desde el inicio del escrutinio, permanente información sobre el cómputo en las mesas de sufragio y Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales a nivel nacional.
- f. Dictar las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios.
- g. Dictar las resoluciones y la reglamentación necesaria para su funcionamiento.
- h. Divulgar por todos los medios de publicidad que juzgue necesarios, los fines, procedimientos y formas del acto de la elección y de los procesos a su cargo en general.
- i. Garantizar al ciudadano el derecho al ejercicio del sufragio.
- j. Coordinar con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la elaboración de los padrones electorales.
- k. Recibir del Jurado Nacional de Elecciones los padrones electorales debidamente autorizados.
- l. Obtener los resultados de los procesos a su cargo y remitirlos a los Jurados Electorales.
- m. Recibir y remitir al Jurado Nacional de Elecciones la solicitud de inscripción de candidatos u opciones en procesos de ámbito nacional, para la expedición de credenciales, informando respecto del cumplimiento de los requisitos formales exigidos.
- n. Revisar, aprobar y controlar los gastos que efectúen las Oficinas Descentralizadas a su cargo, de acuerdo con los respectivos presupuestos.

- o. Evaluar las propuestas de ayuda técnica de los organismos extranjeros y concertar y dirigir la ejecución de los proyectos acordados en los temas de competencia.
- p. Establecer los mecanismos que permitan a los personeros de las organizaciones políticas y de los organismos de observación hacer el seguimiento de todas las actividades durante los procesos a su cargo.
- q. Ejercer las demás atribuciones relacionadas con su competencia.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE ONPE

(Resolución Jefatural N° 114-99-X/ONPE)

Organos Permanentes

Alta Dirección

Jefatura Nacional

Órganos de Línea

- Gerencia de Información y Educación Electoral
 - Sub Gerencia de Relaciones Institucionales y Difusión
- Gerencia de Gestión Electoral
 - Sub Gerencia de Planeamiento y Organización
 - Sub Gerencia de Operaciones

Órganos de Asesoramiento

- Gerencia de Asesoría Jurídica
- Gerencia de Informática
 - Sub Gerencia de Administración de Bases de Datos
 - Sub Gerencia de Diseño y Programación

Órgano de Apoyo

- Gerencia de Administración y Finanzas
 - Sub Gerencia de Personal y Logística
 - Sub Gerencia de Finanzas

Órgano de Control

- Gerencia de Control Interno y Auditoría

Órganos Temporales

- Comité de Gerencia de Procesos Electorales
- Oficina Descentralizada de Procesos Electorales

NÓMINA DE FUNCIONARIOS

- Jefe Nacional:
Dr. José H. Portillo Campbell
- Asesor de la Jefatura Nacional:
Dr. Luis Siabala Valer
- Gerente de Información y Educación Electoral:
Sr. Jorge Recavarren Eguren
- Gerente de Gestión Electoral:
Sr. José Cavassa Roncalla
- Gerente de Asesoría Jurídica:
Dr. Godofredo Dávila Orihuela
- Gerente de Informática:
Sr. Rodolfo Vásquez Neyra
- Gerente de Administración y Finanzas:
Sra. Mary Luz Gutiérrez Alarcón
- Gerente de Control Interno y Auditoría:
CPC. Carlos Palomares Villanueva

PROCESOS ELECTORALES REALIZADOS POR ONPE

- Elecciones Municipales:
12 de noviembre de 1995.
- Elecciones Municipales Complementarias:
10 de noviembre de 1996.
- Proceso de revocatoria de alcaldes y regidores:
23 de noviembre de 1997.
- Contienda de Competencia ante el Tribunal Constitucional: ONPE–RENIEC.
- Proceso de Referéndum.
- Elecciones Municipales:
11 de octubre de 1998.
- Segundas Elecciones Municipales:
13 de diciembre de 1998.

