

ACORDADA EXTRAORDINARIA NÚMERO VEINTE: En Buenos Aires, a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil nueve, se reúnen en Acuerdo Extraordinario en la Sala de Acuerdos de la Cámara Nacional Electoral, los doctores Santiago Hernán Corcuera, Rodolfo Emilio Munné, y Alberto Ricardo Dalla Via, actuando los señores Secretarios doctores Felipe González Roura y Nicolás Deane. Abierto el acto por el señor Presidente doctor Santiago Hernán Corcuera, CONSIDERARON:

1º) Que, la evolución de las instituciones democráticas exige una incansable labor tendiente a incorporar las continuas innovaciones tecnológicas en beneficio de sus diversos procesos, como así también su adecuación con el marco normativo vigente. Teniendo en cuenta que la administración electoral es un ámbito complejo por la multiplicidad de datos e información con los que opera, resulta particularmente sensible a aquellas transformaciones, principalmente en lo que se refiere a las nuevas tecnologías de comunicación y para el tratamiento de la información.-

2º) Que la permanente preocupación del Tribunal a ese respecto, se ha manifestado en la optimización de los recursos y en una más eficiente gestión de los procesos que regulan el funcionamiento de los registros electorales que de él dependen. De este modo, se ha establecido la informatización de muchas de las actividades administrativas del fuero, que redundan en un mejor servicio al ciudadano.-

A "modo ilustrativo, cabe recordar que se desarrolló el "Proyecto de Informatización Electoral", cuya culminación significó un avance de indudable magnitud al hacer posible que en la actualidad todas las secretarías electorales del país cuenten con un mismo sistema ' (cf. Acordadas 150/05 y 73/06 CNE) y una red de comunicación que une a los veinticuatro distritos de forma permanente.

Sobre esa base, se inició un proceso dirigido al tratamiento electrónico integral de la información (Acordada 73/06 CNE).-

3º) Que es de toda evidencia que la tecnología constituye una herramienta primordial para la modernización de los procesos electorales. Así, en la actualidad, la más novedosa de sus aplicaciones se observa en la automatización de la modalidad de votación. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta que para su consideración resulta imprescindible el desarrollo previo de tareas de evaluación y prueba dirigidas a analizar su factibilidad y seguridad, así como el impacto que su implementación pueda significar en la confianza pública sobre los procesos comiciales.-

Debe recordarse que la viabilidad de cualquier proyecto en materia electoral "requiere de una continua profundización sobre sus fortalezas y debilidades atendiendo fundamentalmente a su impacto sobre el marco normativo vigente, el comportamiento del electorado, la calidad de los procesos administrados y la legitimidad de los resultados" (cf. Conclusiones de la III Reunión Interamericana de Tecnología Electoral, Bogotá, Colombia, abril, 2005).-

Asimismo, cabe resaltar que "la universalidad, la igualdad, la obligatoriedad y el secreto [como] condiciones jurídicas del sufragio [...] sirven de base a la realización dinámica del régimen representativo" (cf. Fayt, Carlos S., Derecho Político, Depalma, Buenos Aires, 1985. pág. 173), por lo que toda incorporación tecnológica a los procesos electorales debe priorizar la observancia de tales principios para garantizar su legitimidad.-

4º) Que la automatización del sistema de votación es entendida como "una combinación de equipos mecánicos, electromecánicos o electrónicos, que incluye el software

requerido para programar, controlar y sustentar el equipo [...] de votación, recibir y contar los votos, para reportar y mostrar resultados de la elección y mantener y producir información de auditoria". Dentro de dicho género, "el voto electrónico [es] aquel que se ejecuta sirviéndose de algún dispositivo electrónico y que se realiza en forma automática en una urna electrónica o en una PC (computadora personal)" (cf. Tuesta Soldevilla, F., El voto electrónico en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, pág. 953).-

5º) Que el desarrollo e implementación de sistemas de votación electrónicos no resulta desconocido en la experiencia del derecho comparado. En efecto, su utilización en los Estados Unidos es particularmente interesante por la diversidad de métodos empleados (registro electrónico directo con y sin comprobante de voto, uso de las "palancas de votar", lectores ópticos, máquinas de perforar, así como la emisión por medio de Internet). En algunos lugares, como por ejemplo, el Estado de California -donde varían los sistemas electrónicos de acuerdo al criterio que definen las autoridades locales- se han llegado a utilizar tres sistemas distintos. Por otra parte, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos ha trabajado sobre herramientas web que funcionan a través de una versión online y que consiste en un formulario de solicitud para votar por correo.

Estas herramientas están diseñadas para aquellos electores registrados en sus estados natales y funcionan, únicamente, para el personal militar y otros miembros civiles que se encuentran prestando servicios en el exterior.-

En España se han llevado adelante diversas experiencias piloto en el orden local, en su mayoría con adopción de

sistemas de tarjeta con banda magnética (elecciones al Parlamento de Cataluña -1995-, elecciones autónomas en Galicia - 1997--y en Euzkadi, con utilización de una pantalla de votación y urna electrónica -1997-*-) . -

El Reino Unido ha realizado pruebas piloto en el año 2002 en las elecciones municipales, mediante el uso de celulares, Internet o cabinas electorales con pantalla táctil.,-

Por su parte, Francia es uno de los países europeos que han desarrollado experiencias piloto de votación electrónica desde el año 1994 -en elecciones presidenciales de 1995 y 2002, así como en un referéndum respecto al acortamiento del periodo presidencial-. Se llevaron a cabo diversos avances legislativos en materia de unificación de las listas electorales consulares y la votación electrónica por Internet, para lo cual y previo al día de los comicios, los electores residentes en el exterior recibieron: en sus domicilios un código secreto personal que los habilitaba para ingresar al sistema de votación.-

El gobierno suizo ha realizado también exitosas pruebas piloto de votación electrónica en los Cantones de Ginebra, Neuchatel y Zurich, con amplia aceptación por la mayoría de los ciudadanos, según encuestas realizadas por el gobierno de ese país.-

Asimismo, al igual que en Francia, la "Organización de los Suizos en el Extranjero" estima que la utilización del voto electrónico permitirá a los ciudadanos repatriados mejorar su participación en las decisiones políticas de su país.-

En India el sistema en análisis tiene su origen en el año 1998 y desde entonces se han introducido mejoras que han permitido procesar gran cantidad de datos. Así, en el año 2004, 650 millones de votos fueron emitidos a través de urnas electrónicas. Por su parte, han incorporado el

Sistema Braille a las máquinas de votación electrónica.- Bélgica es uno de los países europeos pioneros en la aplicación de sistemas electrónicos de votación. En el año 1994 institucionalizó la incorporación del voto electrónico. En Bruselas y Flandes en el año 2006, votaron aproximadamente 3 millones de electores, mediante un sistema que consistió en una máquina sensible al tacto, que funciona por medio de un lápiz óptico y se activa insertando una tarjeta magnética que graba el voto de cada elector.-

En lo que respecta a los países Latinoamericanos, el Tribunal Electoral de Brasil ha desarrollado el sistema de votación electrónica que se aplica para la totalidad del electorado en los comicios generales para presidente de la república, renovación del parlamento y gobernaciones de estados.-

A su vez, en México se han efectuado pruebas piloto a nivel local (Nueva León y Toluca). -

En Venezuela, en virtud de la experiencia electoral de 2005, el Consejo Nacional Electoral adoptó el sistema automatizado en las elecciones presidenciales de 2006.-

Por su parte, con la asistencia técnica del Tribunal Superior Electoral de Brasil, la República de Paraguay también ha desarrollado, desde el año 2001, distintas experiencias de votación electrónica.-

6º) Que, si bien la experiencia comparada demuestra que el sistema de votación electrónica produce un impacto significativo en los materiales, actividades y procedimientos electorales, no debe soslayarse que en materia electoral "poco valen por si mismas las novedades, las originalidades o las invenciones de sistemas o de fórmulas doctrinales, si ellas no vienen abonadas por la experiencia, si no son reclamadas por una necesidad efectiva..." (cf. Joaquín V. González, La reforma

electoral argentina» Discursos del Ministro del Interior Dr. Joaquín V. González, Imprenta Didot, Buenos Aires, 1903, página 144). -

En tal sentido, al análisis sobre la oportunidad, necesidad y conveniencia de ejercer el voto bajo la modalidad electrónica, deben adicionarse otros factores de índole cultural y político concurrentes con la realidad nacional. Es decir, "las posibilidades y potencialidades de los esquemas informatizados de votación [serán] más pertinentes o más útiles de acuerdo con las prioridades, necesidades y características de los respectivos universos de votantes, sus comportamientos, sus valores predominantes y el grado de confianza que tengan en el régimen electoral y en el organismo encargado de llevar adelante las elecciones" (cf. Thompson, José, Automatización, informatización y voto electrónico en la experiencia electoral reciente de América Latina

Avances y perspectivas, en http://votobit.org.mx/prensa/boletines/boletin_280907_4.pdf, 2 007). -

7º) Que, en ese contexto, la Cámara Nacional Electoral se encuentra desarrollando actividades de investigación sobre estas modalidades de votación. Así ha intervenido en las reuniones interamericanas de tecnología electoral que desde 2003 promueve la Organización de los Estados Americanos. Por otra parte, a través de su Centro de Cómputos, se ha informado sobre las investigaciones desarrolladas en otros ámbitos y ha estado en contacto con los responsables de tecnología de organismos internacionales para debatir sobre las condiciones de implementación de sistemas de votación electrónica.-

Durante el año 2005, desarrolladores de medios de votación electrónica presentaron al Tribunal diversos sistemas describiendo las características de cada modelo

disponible.-

También ha participado en misiones de observación de procesos electorales bajo tal modalidad realizadas en otros países y en pruebas piloto llevadas a cabo en algunos distritos del interior.-

8º) Que, en ese mismo sentido y con el objeto de sistematizar los conocimientos tecnológicos relevantes en la materia, este Tribunal creó una Comisión de Investigación en Nuevas Tecnologías Electorales (cf. Acordada 140/07). -

En el marco de sus investigaciones se advierte que, en tanto los sistemas electrónicos de votación deben cumplir con estándares legales, operativos y técnicos que garanticen su confiabilidad, resulta indispensable avanzar en la "determinación y seguimiento de dichos parámetros.-

Así lo ha hecho el país con mayor diversidad en modalidades de votación automatizada y electrónica, como es Estados Unidos de Norteamérica, mediante la creación de una Comisión de Asistencia Electoral (cf. "Help America Vote Act" -HAVA- of 2002) a la cual se le encomendó establecer pautas de requerimientos y especificaciones contra las cuales confrontar los sistemas de votación, a efectos de certificar si cuentan con los elementos básicos de funcionalidad, accesibilidad y seguridad requeridos.-

En 2005, ese organismo dictó las pautas de referencia, que especifican los requerimientos funcionales -de hardware, software, telecomunicaciones, etc.-, las características de uso y accesibilidad, así como los requerimientos documentales de los sistemas de votación ("Voluntary Voting System Guidelines" -WSG~, Vol 1). También estableció los criterios de evaluación para la certificación nacional de esos sistemas (cf. cit. Vol II) y manuales de procedimiento para su programa de

certificación (cf. "Voting System Testing & Certification Program Manual" y "Voting System Test Laboratory Program Manual"). -

9º) Que, en virtud de lo expuesto y en atención a las experiencias de "voto electrónico" llevadas a cabo en el país, así como las que pudieran producirse en el futuro, resulta indispensable que este Tribunal, como autoridad superior en la materia (cf. art. 5º ley 19.108 y sus modificatorias), adopte las medidas tendientes a fijar los parámetros a los que deberán someterse los sistemas de votación electrónica para garantizar los principios antes aludidos.-

A tal fin se deberá determinar un protocolo de base para el análisis de la citada modalidad y de la estandarización de sus procedimientos, que constituirán las pautas para la implementación de un sistema de certificación que garantice la confiabilidad de los procesos democráticos y la certidumbre de los resultados electorales.-

Por ello, ACORDARON:

Encomendar a la Comisión de Investigación en Nuevas Tecnologías Electorales la elaboración de un protocolo de base para el análisis de los sistemas de votación electrónica con la finalidad expuesta en el considerando 9º de la presente. Solicitar la colaboración de la Dirección General de Tecnología del Consejo de la Magistratura y, en su caso de las instituciones universitarias que puedan resultar necesarias a los efectos de llevar a cabo dicha tarea.-

Con lo que se dio por terminado el acto.-

Santiago H. Corcuera - Alberto R. Dalla Via - Rodolfo E. Munné. Ante mí, Felipe González Roura y Nicolás Deane, Secretarios.