

Publicación: Revista de Derecho Constitucional

Fecha: 14-05-2015 Cita: IJ-LXXVIII-7

Voto electrónico

Comentario al fallo *Unión Cívica Radical c/GCBA s/Electoral - Otros*

Por María Soledad Longhi[1]

Previo al comentario sobre el fallo del Superior Tribunal de Justicia, es dable señalar que el mismo se ha dictado como consecuencia de la presentación efectuada por el partido Unión Cívica Radical (UCR) del Distrito Capital Federal a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 23, 24 y 25 del anexo II de la ley N° 4894 y de los arts. 3, 4, 6, 14, 23 y 24 del decreto reglamentario n° 441/GCBA/2014.[2]

La accionante sostiene que los arts. 23, 24 y 25 del Anexo II de la ley N° 4894 constituyen una delegación de competencias electorales de la Legislatura al Poder Ejecutivo expresamente prohibida por el art. 84 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo sostiene que no fueron los legisladores quienes adoptaran “la decisión política de incorporar tecnologías en el proceso electoral sino que delegaron en el Poder Ejecutivo dicha decisión”, por lo que consideran que el dictado de los artículos del decreto reglamentario n° 441/GCBA/2014 citados en el primer párrafo, constituyen un ejercicio de atribuciones que le fueran delegadas.

Por último y subsidiariamente solicitan se declare su inconstitucionalidad, por no haberse cumplimentado lo exigido por el art. 25 del anexo II de la ley n° 4894 en lo que respecta a la puesta en consideración y aprobación del voto electrónico por parte de la Legislatura.

Por último cuestionan los incisos h) e i) del art. 3° del decreto n° 441 por considerar que constituyen un “exceso reglamentario” ya que modifican la organización y el espíritu del sistema de Boleta Única. Basan su conclusión en el hecho de que en los referidos incisos se establece un sistema de elección en dos pasos, donde el elector primero visualiza en la pantalla las opciones electorales por agrupación política y luego, y en el caso de que el elector no haya optado por la lista completa, puede proceder a votar por cada categoría de cargos a elegir.

En sus distintos votos, los integrantes del Superior Tribunal de Justicia coincidieron en rechazar el planteo de inconstitucionalidad de la ley N° 4894 y en particular su Anexo II, considerando, en definitiva, que no existió una delegación de atribuciones del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo.

No puedo más que coincidir en este punto. Efectivamente de la lectura de los arts. 23 y 24 del Anexo II de la Ley N°4894, surge claramente que los legisladores han aprobado la incorporación de nuevas tecnologías electrónicas en los procesos, facultando al Poder

Ejecutivo a incorporarlas siguiendo las pautas que claramente fueran detalladas. No hay delegación de facultades, sino una clara indicación de las garantías a las cuales deberá ceñirse el Poder Ejecutivo de la Ciudad al incorporarlas.

El avance tecnológico posee una velocidad tal que deviene estrictamente necesario establecer las garantías mínimas requeridas y estas garantías han sido establecidas por los legisladores, quienes, en uso de sus atribuciones, adoptaron la decisión política de incorporar tecnologías en el proceso electoral.

Por último, es importante señalar que el legislador se ha referido en este caso a la incorporación de tecnologías electrónicas en una, varias o todas las etapas del proceso electoral, las que incluyen: Producción y actualización del registro de electores; Oficialización de candidaturas; Identificación del elector; Emisión del voto; Escrutinio de sufragios; y Transmisión y totalización de resultados electorales (art.23 del Anexo II de la Ley N°4894) y dado que la ley N° 5241 suspendió la aplicación de dicho Anexo para las elecciones primarias que se llevarán a cabo el día 26 de abril de 2015, es válido preguntarse que efecto traerá aparejada dicha suspensión en la aplicación de las tecnologías electrónicas en el resto de las etapas del proceso electoral que no sean la emisión del voto.

Como ya hemos indicado, la UCR impugnó también los decretos reglamentarios n° 441/2014 y 513/2014 por haberse omitido comunicar a la Legislatura la incorporación de las tecnologías electrónicas , supuesto previsto por el art. 25 segundo párrafo del Anexo II de la Ley n° 4894.

Del fallo se desprende que la mayoría de los integrantes del Supremo Tribunal coincide en rechazar la inconstitucionalidad planteada con la única excepción del Doctor José Osvaldo Casás quién vota por acoger favorablemente las tachas de inconstitucionalidad.

El segundo párrafo del art. 25 del Anexo II de la Ley N° 4894 establece que “...Para el único caso que se decidiera la implementación del voto electrónico la Autoridad de Aplicación debe comunicar fehacientemente el sistema adoptado a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su consideración y aprobación con las mayorías establecidas para materia electoral...”.

Es en este punto donde surgen las divergencias, ya que no hubo acuerdo al momento de establecer que debe entenderse por “implementación del voto electrónico”. Por este motivo, creo necesario hacer un breve comentario al respecto.

Voto Electrónico

Conforme lo señala María Inés Tula[3], se puede definir “voto Electrónico” siguiendo dos criterios

1. En un sentido amplio, se denomina “voto electrónico” a las diferentes tecnologías de la información empleadas en las distintas etapas del proceso electoral, tales como el registro de electores, la confección de los mapas de los distritos electorales, la gerencia, administración y logística electoral, el ejercicio del voto en sí mismo, hasta los escrutinios, la transmisión de resultados y su certificación oficial.

2. En un sentido estricto o restringido, la denominación de “voto electrónico” se refiere únicamente al uso de ciertas tecnologías en el acto de votar o en el momento de contar los votos[4]

Ahora bien, al referirnos al momento de la emisión del sufragio, debemos tener en cuenta que existen sistemas de emisión remota y sistemas de emisión presencial. Los sistemas de emisión remota se refieren específicamente a la utilización de Internet para sufragar, ya sea a través de una computadora personal, teléfono celular o mediante cualquier dispositivo que posea los requerimientos necesarios para acceder a una red.[5] En este sentido, Tula señala la distinción entre voto digital y voto electrónico, refiriéndose el primero a la posibilidad de votar utilizando Internet y el segundo a aquel que se efectúa a través de máquinas y programas que no están conectados a la red.

En un sistema de emisión presencial, el elector debe concurrir a la mesa de votación, siendo la única diferencia con el sistema tradicional, la herramienta que utilizará para emitir su voto.

A grandes rasgos, los sistemas presenciales se pueden clasificar en dos grandes grupos: Sistemas de Lectura Óptica de Votos (LOV) y Sistemas de Registro Electrónico Directo (RED)[6]

En el primer caso, sistemas LOV, el voto se sigue realizando mediante la utilización de una boleta electoral, la cual será posteriormente leída por la respectiva máquina de votación. En este caso el elector podrá hacer su elección que quedará inscripta en la boleta electrónica, la cual será depositada manualmente en una urna electoral. Se trata, en definitiva, de un sistema de automatización de recuento de votos, en el cual se utilizará un scanner óptico que reconocerá los datos insertos en la boleta al momento de efectuar el escrutinio provisorio. Al mantener el “sustrato” boleta, la misma puede conservarse como un comprobante tangible. Precisamente una de las ventajas reconocidas a los sistemas LOV reside en que continúan utilizando las boletas electorales y por lo tanto mantienen un comprobante del voto, elemento de gran importancia al momento de darle tranquilidad al elector, en la transición del voto tradicional al voto electrónico.

Los sistemas RED son sistemas que permiten la emisión electrónica del voto. Los sistemas RED registran directamente el voto mediante su lectura en un dispositivo informático, convirtiendo en innecesario el uso de la boleta electoral de papel. Entre sus ventajas se señalan, precisamente, la posibilidad de votar sin imprimir boletas; un escrutinio de mesa sin posibilidad de manipulación de los datos; automatización en la impresión del acta de escrutinio lo que reduce de manera considerable el nivel de error del conteo.

De lo dicho se desprende que tanto los sistemas LOV como los sistemas RED, son sistemas presenciales de votación electrónica, por lo tanto y de conformidad a lo establecido por el art. 25 segundo párrafo del Anexo II de la Ley N° 4894, correspondía la comunicación a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su consideración y aprobación con las mayorías establecidas para la materia electoral.

Por último, respecto del cuestionamiento de los incisos h) e i) del art. 3° del decreto reglamentario n° 441/2014 por entender que se estaría frente a un “exceso reglamentario” que alteraría el espíritu del Sistema de Boleta Única adoptado por el legislador, de la simple lectura de la norma no se desprende que altere o impida la utilización de la Boleta Única. Asimismo es oportuno señalar, que conforme lo establece el Anexo II de la Ley n° 4894 (arts. 4 y 5), corresponde a la Autoridad de Aplicación entender en lo que respecta al diseño de la boleta, por lo tanto corresponderá al Tribunal Superior de Justicia, cuando se utilice la boleta electrónica, definir y aprobar el modelo que garantice las características establecidas en el art. 3 del Anexo II citado.

[1] Profesora Facultad de Derecho Universidad Católica de la Plata. Directora Provincial Electoral, Jefatura de Gabinete. Provincia de Buenos Aires.

[2] Con fecha 4 de marzo de 2015 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dictó la ley N° 5241 suspendió la aplicación del Anexo II de la Ley N° 4894 para las elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) previstas para la Ciudad para el día 26 de abril de 2015

[3] TULA , María Inés. Voto Electrónico. Entre votos y máquinas. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales Ed. Ariel Ciencia Política. Año 2005 Pg 17

[4] Se han desarrollado desde 1983 a la fecha más de una docena de procesos electorales, sin que la informatización de las diferentes etapas del proceso electoral haya generado cuestionamiento alguno. Sin embargo cuando la incorporación de nuevas tecnologías se refiere al momento en que el elector emite su sufragio, las discusiones se materializan de manera exponencial.

[5] Tanto el Código Electoral Nacional como las leyes electorales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires solamente admiten la emisión presencial.

[6] Sólo se realiza un esbozo de cada sistema a efectos de entender el concepto de voto electrónico, sin consideraciones de peso sobre las ventajas o desventajas de la utilización de uno u otro sistema.