

Condiciones para aprobar una votación electrónica en Asamblea Plebiscitaria o para elegir autoridades universitarias miembros del Consejo Universitario

Palabras clave: democracia, votación presencial, votación electrónica, participación.

Eje temático: gobernanza institucional

Ponentes:

Javier Trejos Zelaya, Escuela de Matemática, javier.trejos@ucr.ac.cr

Gabriela Barrantes Sliesarieva, Escuela de Ciencias de la Computación e Informática, elena.barrantes@ucr.ac.cr

Resumen:

Las máximas autoridades de la Universidad de Costa Rica son el rector o rectora y el Consejo Universitario. Es importante que la elección de todas estas personas sea lo más transparente posible y que el proceso sea lo más participativo posible, con un sistema robusto de votación que garantice seguridad e integridad, anonimato, integridad de los datos, confidencialidad e integridad, además de que evite una posible suplantación de identidad, coerción y venta del voto y tener la posibilidad de atender reclamos y auditorías. Una votación electrónica no tiene ninguna de esas

características. Por lo tanto, el uso del mecanismo electrónico para la elección de rector o rectora y para miembros académicos del Consejo Universitario debería ser restringido a casos muy excepcionales.

Fundamentación de resolución

En el año 2020 el país se vio afectado, al igual que todo el planeta, por la pandemia del Covid-19, perturbando toda la vida de nuestra sociedad. En particular, el confinamiento decretado por las autoridades nacionales obligó a buscar opciones para el desarrollo de las actividades académicas en la Universidad de Costa Rica, implementándose en muy poco tiempo el teletrabajo, las clases virtuales y las reuniones virtuales para la toma de decisiones, a pesar de que no se contaba con todo el entramado normativo que se requería en ese momento.

En particular, las votaciones para elegir rector o rectora, originalmente previstas para el 17 de abril de 2020, fueron pospuestas varios meses, llevándose a cabo la votación de manera presencial en noviembre de ese mismo año.

Sin embargo, buena cantidad de elecciones de 2020 y 2021 para los distintos cuerpos colegiados de la Universidad se llevaron a cabo de manera electrónica. Los riesgos de contagio eran una buena razón para tomar esa decisión, ya que la vida humana debe prevalecer sobre los procesos electorales.

La Universidad cuenta con el Reglamento de Elecciones Universitarias, el cual establece la manera en que se debe elegir al rector o rectora (Artículo 34) y los miembros del Consejo Universitario (Artículos 30, 31, 32 y 33).

Sobre el tema de las elecciones electrónicas, esa reglamentación indica lo siguiente:

ARTÍCULO 31. En la elección de Miembros del Consejo Universitario, representantes del Sector Académico, regirá lo siguiente:

a) En la fecha señalada por el Tribunal, los miembros de la Asamblea Universitaria Plebiscitaria elegirán, por medio de **votación secreta**, a la persona representante de cada una de las Áreas Académicas y a la de las Sedes Regionales, según corresponda. Para ello, cada elector o electora recibirá papeletas con el nombre de las personas candidatas agrupadas por las Áreas Académicas y por el Área de Sedes Regionales, y en orden alfabético dentro de cada una de ellas. **La votación también se podrá realizar por medios electrónicos, cuando estos garanticen el voto secreto, así como la transparencia y la seguridad del proceso.**

b) Cada votante señalará un único candidato por Área Académica y otro por las Sedes Regionales.

(el resaltado es suplido)

El Art. 32 indica algo similar para elegir al Miembro del CU representante del Sector Administrativo:

a) “En la fecha señalada por el Tribunal, los funcionarios administrativos y las funcionarias administrativas elegirán, por medio de votación secreta, a la persona representante de su Sector. Para ello, cada elector o electora recibirá papeletas con el nombre de las personas candidatas en orden alfabético. **La votación también se podrá realizar por medios electrónicos**, cuando estos garanticen el voto secreto, así como la transparencia y la seguridad del proceso.”

(el resaltado es suplido)

El Artículo 34, completo, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 34. Para la elección del Rector, además de lo señalado en el Estatuto Orgánico y otras disposiciones de este Reglamento, regirá lo siguiente:

a) Para inscribir a los candidatos a Rector, deberá presentarse la solicitud respectiva al Tribunal, respaldada por no menos de cincuenta miembros de la Asamblea Universitaria Plebiscitaria con derecho a voto.

b) Las inscripciones deberán hacerse después de la convocatoria a elecciones y veinticinco días hábiles antes a la fecha de la elección.

c) Será elegido Rector aquel candidato que obtenga el mayor número de votos, siempre que estos representen al menos el cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos.

d) En caso de empate en el primer lugar o de que ningún candidato alcance el cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos, se repetirá la elección entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos. Si se hubiere presentado empate para la segunda posición, los respectivos candidatos participarán en la segunda elección.

e) De ser necesaria una segunda elección, el Tribunal convocará dentro de los ocho días hábiles siguientes a la declaratoria oficial del resultado de la primera elección, utilizando el mismo padrón de la primera elección.

f) En una segunda elección quedará electo el candidato que obtenga la mayoría de votos válidamente emitidos, siempre que estos representen al menos el cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos. Si ningún candidato alcanza el cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos, será declarado electo el que obtenga la mayoría de los votos válidamente emitidos.

g) Si en una segunda elección se produce un empate, la suerte decidirá.

Puede notarse que para elegir a los miembros del Consejo Universitario la normativa establece explícitamente que sí se puede hacer por medios electrónicos, mientras que para la elección de rector o rectora no lo establece, ni explícita ni implícitamente.

Siendo que el Artículo 31 y el Artículo 34 forman parte del mismo reglamento, para una elección de rector o rectora no se puede tomar por analogía ni por extrapolación lo establecido para una elección diferente con carácter muy distinto, ya que el Consejo Universitario es un cuerpo colegiado mientras que el rector o rectora es una persona.

Cualquier autorización que haga el Tribunal Electoral Universitario (TEU) de una elección electrónica para elegir rector o rectora es totalmente ilegítima, ya que sus decisiones no pueden estar por encima de la reglamentación vigente.

Durante las votaciones del año 2024 para elegir al rector de la Universidad de Costa Rica el TEU consideró que era válido hacer una elección electrónica a pesar de que múltiples instancias especializadas advirtieron que no era posible garantizar ni el voto secreto ni muchas otras características que debe tener una elección, como se indicará más adelante.

El TEU se basó en una consulta que hizo en el año 2020, en medio de la pandemia del Covid-19, es decir en circunstancias especiales muy particulares, a la magistrada M.Sc. Zetty Bou Valverde. del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), quien respondió con carácter personal y no como miembro del TSE (oficio ALE 01-2020).

En el numeral 3 de la respuesta de la magistrada, afirma que:

“No obstante, no podría variar los plazos establecidos en la normativa vigente **ni utilizar sistemas de votación no autorizados.**” (*El resaltado es suplido*).

La Ley General de Administración Pública (LGAP) establece, en su artículo 11.1 lo siguiente:

Artículo 11.-1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y **sólo podrá realizar aquellos actos** o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. (*El resaltado es suplido*).

La LGAP es taxativa: no se puede realizar ningún acto, como una modalidad de votación, que no esté explícitamente autorizada.

En el Art. 34 del Reglamento de Elecciones Universitarias no se hace ninguna mención a la posibilidad de votaciones electrónicas para la Rectoría de la Universidad de Costa Rica, como sí lo hacen el Art. 31 y 32 para las elecciones del Consejo Universitario.

El TEU implementó en 2024 la votación electrónica por medio un sistema extranjero llamado *EVoting* que funciona con la red Internet. Es importante tomar en cuenta que el servidor que usa *EVoting* es propenso a un ciberataque, el servidor donde estén alojadas las claves; el mismo correo electrónico y el Centro de Informática de la UCR está expuesto a un ataque de ese tipo. Es bien sabido que las plataformas informáticas son vulnerables y que los recientes hackeos a la CCSS y el Ministerio de Hacienda a nivel nacional, o bien los famosos hackeos internacionales a empresas

muy poderosas como Facebook (2019), Cambridge Analytica (2018), Equifax (2017), Sony Pictures (2014), banco JP Morgan Chase (2014), Home Depot (2014), eBay (2014), Uber (2016), Dropbox (2012-2016), Adobe Systems (2013), Yahoo (2013), LinkedIn (2012), NASA (2008), Dassault (2008). Incluso el Departamento de Defensa de los Estados Unidos fue vulnerado hace mucho tiempo y Windows en 2017 por medio del *ransomware* WannaCry. Ni qué decir de WikiLeaks en 2010 con datos confidenciales del Departamento de Estado de los EE.UU. y datos sensibles de muchos otros países. En 2015 se expusieron datos personales de más de 190 votantes norteamericanos por una vulnerabilidad del Comité Nacional Republicano de los EE.UU. En particular, sobre votaciones en América Latina, son conocidos algunos problemas que se han presentado en el pasado con la empresa *EVoting*. Ver por ejemplo <https://www.latercera.com/politica/noticia/carta-evoting-horas-se-aumentonumero-candidatos/427652/> y <https://radio.uchile.cl/2018/12/03/voto-electronicotodos-pierden/> La *Association for Computing Machinery* advierte también sobre las votaciones electrónicas (ver ACM-Viewpoint)

El TEU nunca pudo responder a una serie de preguntas técnicas sobre la seguridad del sistema *EVoting*, como por ejemplo: ¿cuándo y cómo se probó la plataforma contra ciberataques?, ¿cuáles fueron las pruebas de penetración ejecutadas y sus resultados?, ¿cuáles fueron las pruebas de rendimiento, carga, concurrencia, desconexión y reconexión? ¿dónde están los resultados? ¿dónde está hospedado el aplicativo? ¿quién lo gestiona? ¿quién hizo el análisis de riesgo y plan de continuidad del sistema? ¿dónde está para su análisis? ¿cómo se garantiza la asignación correcta

de las citas o acceso al voto desde los correos de los usuarios, y así evitar los votos falsos? ¿cómo se garantiza que se les envíe y reciban apropiadamente por correo el "acceso" a votar los usuarios? ¿se va a utilizar el doble - múltiple factor de autenticación para los votantes? ¿cuál es el plan de preparación y capacitación para los votantes?

Otros puntos importantes a considerar son ¿cuál es el plan de contingencia en el caso de que haya un fallo en el sistema electrónico de votación por alguna circunstancia (apagones de electricidad, fallos en el servicio de Internet, ataques de un *malware*, entre otros)?

Debe notarse además que en esas elecciones se usó el correo electrónico de la UCR, el cual tiene una serie de vulnerabilidades ampliamente conocidas.

Conviene tomar en cuenta que en el padrón electoral hay personas que no manejan bien los dispositivos electrónicos, como algunos profesores eméritos; además, tenemos estudiantes de zonas rurales donde la conectividad puede no ser buena o no haber del todo. ¿cuándo y cómo se va a capacitar a esas personas? Si el voto electrónico remoto se accesa con una cuenta de correo de la UCR, es importante garantizar que todo el padrón tiene una cuenta activa, incluyendo a todos los profesores eméritos y miembros de los colegios profesionales.

Es falso el argumento esgrimido por el TEU en la Circular TEU-7-2024 del 27 de agosto de 2024, donde indica que el Consejo Universitario regula las votaciones electrónicas para la rectoría; citan para ello las actas de las sesiones 5200

(<https://www.cu.ucr.ac.cr/actas/2007/5200.pdf>) del 23/10/2007 y 5225

(<https://www.cu.ucr.ac.cr/actas/2008/5225.pdf>) del 19/02/2008. Si esto fuera cierto el CU habría modificado el Artículo 34 del Reglamento de Elecciones Universitarias; en la segunda de esas sesiones solo se revisó la modificación del Art. 31.

Los cinco candidatos en 2024 a la rectoría manifestaron su disconformidad con la resolución del TEU.

En el oficio ECCI-368-2024 especialistas de la Escuela de Ciencias de la Computación e Informática de la UCR expresaron muchas dudas sobre el voto electrónico. Entre los distintos puntos que señalan destacan:

1. Posibilidad de suplantación de identidad;
2. Posibilidad de coerción y venta de voto;
3. Imposibilidad de reclamo; y
4. Dependencia de una “caja negra” que no se puede auditar en su totalidad.

Los objetivos mínimos de seguridad e integridad que debe cumplir un sistema de voto electrónico secreto son: autenticación, anonimato, integridad de datos, auditoría, confidencialidad, integridad y disponibilidad del servicio, y seguridad en la interfaz del usuario. Ninguno de esos objetivos se puede garantizar con el voto electrónico que implementó el TEU en 2024 y que podría implementarse en un futuro cercano.

Conviene agregar que la Oficina Jurídica de la UCR respondió una consulta que hizo el presidente del CU de ese entonces (Dictamen OJ-384-2024 del 9 de agosto de 2024), concluyendo que:

“A la luz de todo lo señalado en estas páginas y sin perjuicio de las decisiones que tome el Tribunal Electoral Universitario, las cuales deberán ser acatadas, la Oficina Jurídica concluye:

- a.** La normativa universitaria prevé el voto electrónico sólo para la elección de integrantes del Consejo Universitario.
- b.** La normativa universitaria no prevé el voto electrónico para la elección del Rector.
- c.** En aplicación del principio de legalidad, no puede utilizarse el voto electrónico para la elección del Rector.
- d.** Ante los cuestionamientos técnicos realizados sobre el voto electrónico y la posibilidad de que puedan darse casos de suplantación de identidad, lo procedente es no utilizar el voto electrónico y realizar la elección del Rector mediante voto presencial en urnas, con el fin de garantizar la pureza del sufragio.”

Una votación electrónica para elegir rector o rectora, o para elegir miembros del Consejo Universitario en el sector académico, debería permitirse únicamente en circunstancias muy especiales y particulares, como una pandemia donde haya condiciones como el confinamiento o el distanciamiento social, o bien catástrofes

naturales que impidan el desplazamiento de las personas. Cualquier otra implementación de votaciones electrónicas constituiría un abuso del TEU y debería prohibirse explícitamente en la normativa universitaria para que no vuelva a suceder, como pasó en 2024.

Conviene recordar que las elecciones, en general, son parte esencial de la democracia, y que la participación presencial favorece el intercambio de ideas, de puntos de vista, la movilización de las personas, el entusiasmo y la identificación con las candidaturas. Todas esas características se pierden con las votaciones electrónicas, las cuales deberían quedar restringidas a casos extremos en que sea imposible llevar a cabo elecciones presenciales.

Mecanismo de implementación

El voto presencial debe regir todas las elecciones de autoridades universitarias.

Incluir en el Reglamento de Elecciones Universitarias bajo qué circunstancias, explícitamente, se puede llevar a cabo una elección electrónica para elegir rector o rectora o miembros académicos del Consejo Universitario o **cualquier otra autoridad universitaria.**

El Consejo Universitario debe definir los parámetros para considerar las

circunstancias especiales que permitan hacer una votación electrónica. Esas

circunstancias pueden ser, **por ejemplo,** una pandemia, estados de calamidad como consecuencia de desastres naturales, o circunstancias especiales que no permitan

llevar a cabo una elección presencial. En cualquier otro caso las votaciones para la Rectoría se deberán hacer de manera presencial.

Eventualmente podría implementarse un mecanismo electrónico o diferido para las votaciones de la representación de los Colegios Profesionales en la Asamblea Plebiscitaria.