

INTERNET COMICIAL* (SOBRE ACUERDOS E INSTRUCCIONES DE LA JUNTA ELECTORAL CENTRAL ESPAÑOLA)

*José Calvo - González***

RESUMEN

*Fecha de recepción: mayo 12 del 2008
Fecha de aceptación: mayo 30 del 2008*

Se presenta el análisis de los acuerdos e instrucciones emitidos por la Junta Electoral Central española (organismo constitucional clave encargado de garantizar la transparencia, objetividad e igualdad del proceso electoral) con respecto a los proyectos e iniciativas para la implantación del voto por internet.

Palabras clave: garantía de los derechos fundamentales, seguridad en internet, democracia digital, voto electrónico, modelización.

* Artículo de reflexión desarrollado por el autor en la Universidad de Málaga, España.

** Profesor titular de Teoría del Derecho y Filosofía del Derecho de la Universidad de Málaga. Magistrado suplente de la Audiencia Provincial de Málaga. Vocal de la Junta Electoral Provincial de Málaga desde el 2003. Contacto: jcalvo@uma.es

COMICIAL INTERNET (ON AGREEMENTS AND INSTRUCTIONS OF THE JUNTA ELECTORAL CENTRAL OF SPAIN)

ABSTRACT

One appears the analysis in the agreements and instructions emitted by the spanish Junta Electoral Central (constitutional organism key in charge to guarantee the transparency, objectivity and equality del electoral process) respect to the projects and initiatives for the implantation del vote by Internet.

Key words: *guarantee of the fundamental rights, security on the internet, digital democracy, electronic voting, model for measurement.*

INTRODUCCIÓN

El visionario JULIO VERNE (1828-1905) previó, *avant la lettre*, el empleo de los recursos telemáticos a fin de posibilitar la toma de decisiones a través de mecanismos interactivos que permitieran el ejercicio de una participación directa en la emisión a distancia de una opinión o la elección de una alternativa. Está en su relato *Les cinq cents millions de la begum*, editado por J. HETZEL en la *Bibliothèque d'éducation et de récréation* (París, 1879), con ilustraciones de LÉON BENETT. Es la historia de dos herederos de una fortuna calculada en más de 500 millones de francos; el francés docteur François Sarrasin, y el alemán professeur Schultze. Sarrasin destina esa enorme cantidad al proyecto de construir una ciudad ideal conforme a los más recientes avances técnicos de urbanismo e higienismo. El resultado es France-ville, situada en la costa americana del Pacífico (a 43° y 11' de latitud norte y 124° 41' de longitud oeste de Greenwich). Schultze, por el contrario, la dedicará a erigir Stahlstadt, ciudad de acero, donde se fabrica un gigantesco cañón. El telón de fondo histórico puede ser identificado como los intentos de anexión de la Alsace y parte de la Lorraine por el imperio alemán. Quisiera destacar su capítulo XII (*Le conseil*), donde los francevillais ponen en marcha la defensa de su ciudad a partir de la reunión "telemática" de los miembros de su *Conseil civique*. Estos aparecen interconectados mediante una red telefónica (*Grâce au téléphone, dit-il, nous pouvons tenir conseil à France-Ville en restant chacun chez soi*). La eficiencia instrumental les permite adoptar decisiones con rapidez (*Le Conseil civique n'avait pas duré dix-huit minutes et n'avait dérangé personne*). Así pues, a solo un paso, *mutatis mutandis*, de las posibilidades interactivas que hoy pronostican para un futuro inmediato las modernas ideas de *ciberdemocracia*, *teledemocracia* o *democracia electrónica*. Inminencia a la que ciertamente cada

día nos acercamos un poco más para, quizás pronto, ver convertida la red en urna digital. De ahí la urgente conveniencia de suscitar sin demora reflexiones sobre el modo y medida en que el hoy presente está incidiendo sobre la velocidad de esa víspera. Una oportunidad que bien puede ofrecer el examen de algunos acuerdos e instrucciones de la Junta Electoral Central (JEC), que aquí distribuiré en tres apartados: modernización de las infraestructuras tecnológicas, prueba de voto por Internet en relación con las garantías del derecho de sufragio, e Internet y otras nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónica como instrumento de campaña electoral y propaganda en referéndum.

1. MODERNIZACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS TECNOLÓGICAS

Desde luego, hace tiempo que las nuevas tecnologías se encuentran presentes en nuestros procesos electorales. En tal sentido, fue la propia LO 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG) en su artículo 19.1. g) la que por contemplar con relación a “los modelos de actas de constitución de mesas electorales, de escrutinio, de sesión, de escrutinio general y de proclamación de electos”, que la expedición instantánea de los mismos pudiera llevarse a efecto “mediante documentos autocopiativos u otros procedimientos análogos”, lógicamente abrió el camino a la utilización de medios informáticos, en lo demás autorizada de modo reiterado por la JEC sin más limitación que ajustarse a los previamente acordados (por todos, Acuerdo en Sesión de la JEC de 23.02.2004, último adoptado). A estas posibilidades de facilitación reproductiva en el procedimiento de extensión de dichas actas se ha añadido, más recientemente, la autorización de la JEC (Acuerdo en Sesión de la JEC de 24.01.2008) para la utilización de medios tecnológicos en la gestión del proceso electoral (además de confección de actas, también transmisión de datos a los centros de recogida de información). Del desenvolvimiento, valoración de resultados y posible generalización de dicha experiencia piloto, aplicada por ahora a solo tres colegios electorales, no cabe duda de que podrían seguirse importantes consecuencias; junto a una notable mejora en orden a evitar errores, también para la dinamización temporal de algunos procedimientos. Con todo, el calado de tal proyecto es todavía poco profundo y en lo básico afecta exclusivamente a procesos instrumentales o prácticas de automatismo y a la provisión logística de los correspondientes elementos y soportes tecnológicos (empleo de ordenadores). Se advierte, pues, el creciente interés por la modernización de las infraestructuras, apoyada en la progresiva implantación de mejoras y adelantos tecnológicos, cuyo avance y aprovechamiento se produce no obstante todavía a un ritmo muy lento.

Frente a otras iniciativas la JEC, en tanto que organismo constitucional clave para garantizar la transparencia, objetividad e igualdad del proceso electoral (art. 8.1 LOREG), ha venido siendo menos propiciadora. Fue el caso del propósito de poner a

disposición de los ciudadanos a través de Internet la consulta, previa a la cita electoral, de su situación censal, considerando la JEC que ello no debía autorizarse dada la imposibilidad de tener absoluta seguridad de impedir el acceso de terceros a datos personales amparados por el artículo 41.2 de la LOREG (Acuerdo en Sesión de la JEC de 20.01.2000). Y también en lo relacionado con facilitar información en el mismo día de la votación y al propio elector, previa exhibición del DNI, sobre su inclusión en el censo y mesa donde debiera votar, aunque tal acceso a la lista informatizada del censo se llevará a cabo por funcionarios, entendiendo la JEC que la forma correcta y única para que los electores obtuvieran conocimiento sobre su inclusión en las listas del censo era con la exposición de dichas listas por los ayuntamientos (art. 39.2 LOREG), y a través de la publicación y señalización de secciones, mesas y locales electorales (art. 24. 4 y 5 LOREG), y así mismo porque la oficina del censo electoral, de acuerdo con lo previsto en el apartado 5 del artículo 39 ya citado, remitía a todos los electores una tarjeta censal con los datos actualizados de su inscripción en el censo electoral, así como de la sección y mesa en la que les correspondiera votar (Acuerdo sesión de la JEC de 31.01.2000). En esta línea, se inscribe igualmente la instrucción de la JEC de 20 de enero del 2003 (Acuerdo sesión de la JEC de 20.01.2004. BOE núm. 19, de 22 de enero del 2003), sobre consulta vía Internet de los datos del censo electoral, de nuevo apelando al mencionado artículo 39 y en específico a la necesidad de proteger los datos personales de los electores (art. 41, LOREG). Así por tanto, los ayuntamientos que faciliten a los electores a través de Internet el acceso a sus datos censales (datos que constan en los padrones municipales de habitantes y en el censo electoral correspondientes a sus territorios) deberán incluir a tal fin los mismos de cada elector que figuren en las listas en soporte papel, evitando suministrar información personal adicional particularizada sobre aquellos, como el número del DNI, la fecha y el lugar de nacimiento o la dirección postal. La JEC se muestra, pues, concorde en velar por el interés superior garantizado por Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal. (BOE núm. 298, 14 de diciembre 1999), art. 2.3. a) y DA segunda.

Y así, los mencionados acuerdos y la instrucción referida parecen especialmente útiles para una primera evaluación del binomio LOREG (+/-) Internet. La existencia de eventuales riesgos que, como pudiera ser el déficit técnico de barreras en red al acceso restringido y desbordamiento del control de reserva sobre datos sensibles, justifican la expresiva actitud de cautela adoptada por la JEC en espera de un ulterior perfeccionamiento de los actuales recursos y soluciones disponibles. Posponer o diferir entre tanto la oportunidad de implantación de las nuevas tecnologías en el ámbito de los procesos electorales resulta, en consecuencia, una respuesta razonable en términos de garantías jurídicas de confidencialidad previstos por la vigente legislación electoral; si bien en atención al segundo de los acuerdos indicados, la precaución extralimita la propia eficiencia informativa (y garantista) del procedimiento en vigor, resultando extremo presentarlo como

posibilidad única, y por tanto, como obstáculo inamovible a una opción alternativa cuya irreducible dificultad parece fundarse en un *ad litteram* interpretativo presuntamente inalterable si no es mediante modificación legislativa.

2. PRUEBA DE VOTO POR INTERNET Y GARANTÍAS DEL DERECHO DE SUFRAGIO

Una circunstancia y actitud algo diferente cabe observar en lo resuelto ante la propuesta de experimentación práctica de determinados proyectos técnicos que –con aceptación de la Dirección General de Política Interior y elaborados por Indra Sistemas S.A. (empresa adjudicataria desde 1976 de la organización de la mayor parte de los procesos electorales en España, así como encargada de realizar el escrutinio provisional de resultados y su difusión)– han pretendido producir, y finalmente producido, algunos ensayos de votación electrónica a través de Internet, dados a conocer bajo la rúbrica general de “Prueba de voto por Internet” (PVI).

Los primeros acuerdos de la JEC se localizan en sesiones de 9 de febrero del 2000 y 16 de diciembre del 2002. En ellos desaconsejó su realización en la coincidencia de jornada electoral [Elecciones al Congreso de los Diputados y Senado y al Parlamento de la Comunidad Autónoma de Andalucía de 12 de marzo del 2000 y elecciones municipales 25 de mayo del 2003] “ante la posibilidad de inducir a confusión a los electores y el riesgo de que no se pueda garantizar totalmente el secreto de las posiciones de cada ciudadano” o de “suscitar dudas en los electores de los colegios en los que se pretendía hacer la prueba”. Así pues, tratándose de iniciativas tecnológicas más innovadoras que las de tipo modernizador del instrumental tecnológico, estos iniciales acuerdos fueron por tanto claramente expresivos de un añadido de criterio prudencial (en garantía del “sufragio secreto”, art. 68.1 CE) al criterio *ex lege* (de legalidad vigente), así mismo presente en la base de dichas decisiones.

Ciertamente, porque si la actual LOREG no contempla modalidad alguna de emisión del sufragio distinta de la tradicional, y siendo innegable también que cualquier otra carecería de validez legal, lo es igualmente que a la manifiesta información y definida advertencia sobre la completa falta de eficacia jurídica vinculante con respecto a la validación del voto por Internet, aquellos acuerdos sumaron para fundamento de lo decidido una justificación de muy distinta naturaleza: en concreto, evitar el que pudieran generarse “dudas” entre los electores de los colegios donde se pretendiera llevar a cabo la prueba. El que tales dudas llegaran a suscitarse no habría de temerse tanto, lógicamente, con respecto a los participantes en el ensayo, como más bien para con el resto de quienes coincidieran en aquellos mismos colegios electorales emitiendo el sufragio de modo tradicional (por papeleta física). Y así, aunque los mencionados acuerdos se refieren a que tal coyuntura podría inducir a “confusión”, dicha situación no

parece sin embargo muy posible, y más bien la eliminación de eventuales “dudas” concertaría a precaver o prevenir contra eventuales suspicacias o reservas mentales, como ocasión que alentara en algunos electores desconfianza (*versus* principios de confiabilidad y fiabilidad) hacia el proceso de votación en su conjunto, luego de observar modalidades heterogéneas de ejercicio presencial (voto convencional y voto electrónico no remoto) del derecho de sufragio. Con todo, admitir que frente a la realidad más o menos cierta de aquellas aprensiones la medida actuada sea sensata y juiciosa, en nada debe exceder la señalada dimensión prudencial, pues no cabrá involucrar a ella, ni aun tendencialmente, una equiparación con la garantía de “sufragio igual” (CE, art. 68.1). Lo desaconsejado (realizar PVI en la coincidencia de jornada electoral) sería en efecto ajeno al propósito de velar por evitar situaciones discriminatorias, y acompaña al sentido de las normas electorales que, en interpretación de la JEC por acuerdo en sesión de 05.05.1977 “delimitan y no limitan o restringen el ejercicio del derecho de sufragio”.

Siendo así, las reiteradas precisiones acerca de la modalidad tradicional y legal vigente como única válida de emisión en el ejercicio del derecho de sufragio —además de jurídicamente eficaz a efectos del escrutinio— frente a otras formas de votación [v. gr.: voto a través de mensajes de teléfonos móviles (SMS), aparte por vía Internet (así, acuerdo en sesión de la JEC de 29.10.2003)], no han vetado de modo absoluto la concesión de autorizaciones para realización de pruebas experimentales de emisión del voto electrónico simultánea al tradicional o convencional, es decir, por papeleta física, en el mismo día de celebración de los comicios. Ello tuvo lugar durante las elecciones a Cortes Generales del día 14 de marzo del 2004 en los municipios de Pol, en Lugo, Toro y Zamora, en esa misma provincia, y en el granadino de Jun, en este pudiéndose utilizar también el teléfono móvil y así mismo coincidiendo con las elecciones autonómicas al Parlamento Andalúz celebradas en igual fecha (acuerdo en sesión de la JEC de 14.3.2004)¹. La razón estribaría en que para la práctica de la experiencia se empleaban canales remotos de voto electrónico, salvando a través de este mecanismo el riesgo de confusión o dudas (criterio prudencial). Ocurrió, sin embargo, que en ocasión de convocarse el referéndum consultivo sobre el tratado por el que se establece una Constitución para Europa, esa modalidad fue también la empleada, y pese a ello la prueba hubo de realizarse entre el 1º y el 18 de febrero, es decir, concluyendo antes de la jornada de reflexión y, por lo tanto, del día fijado (20 de febrero del 2005) para celebrar la consulta. La JEC estimó como motivo justificante (acuerdo en sesión de la JEC de 25.01.2005) “el fin de no interferir en la voluntad de los electores el día que deben

1 Vid. sobre la experiencia en la localidad de Jun, Jordi Barrat y Esteve, “El derecho de sufragio ante el reto de las votaciones electrónicas. Informe sobre las pruebas desarrolladas en Jun”, en Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Memorias del X Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática, Centro de Estudios en Derecho Informático-Universidad de Chile, Santiago (Chile), 2004, págs. 133-149.

emitir su voto con eficacia jurídica”; o sea, acudió a la garantía de “sufragio libre” del artículo 68.1 CE.

A la vista de lo anterior, fácilmente se advierte que la JEC ha apelado hasta ahora a dos de las garantías que constitucionalmente se reúnen en el ejercicio del derecho al sufragio; esto es, garantías de sufragio “secreto” y “libre”. En la última oportunidad tal vez no convenga (prudencialmente) descartar la influencia devenida a través de antecedentes incidencias y situaciones de perturbación originadas durante la jornada de reflexión inmediata a las elecciones de 14 de marzo del 2004, causadas entre otras formas mediante la utilización de tecnologías vinculadas a mensajes de telefonía móvil (SMS).

En cualquier caso, las autorizaciones concedidas por la JEC, aun diferenciándose entre sí, se hallaban informadas por dos directrices comunes. La primera, articulada en la presunción de que por parte del Ministerio del Interior se garantizaría la adopción de las necesarias medidas de aseguramiento de la confidencialidad del sufragio y fiabilidad en su proceso de emisión, al objeto de que los resultados no fueren conocidos por persona alguna antes del cierre de los colegios electorales (garantía de “voto secreto”). La segunda, apoyada en la presunción garantizadora, igualmente a cargo del Ministerio del Interior, de que a través de oportunas medidas de aseguramiento los electores quedarían debidamente informados sobre el carácter de prueba sin eficacia jurídica vinculante, como asimismo asegurado el respeto al derecho de participación de las formaciones políticas “en la autoridad del recuento” (principio de publicidad y transparencia, soportado en la presencia de la directora de la Oficina del Censo electoral, así como de un representante de cada una de las formaciones con grupo propio en el Congreso de los Diputados). Ambas directrices, sin embargo, ponen de relieve varios aspectos problemáticos, donde la aludida presunción no es el mayor. No lo es porque, creo, hay que partir de la presunción de legalidad de lo dispuesto por el Ministerio de Interior como administración electoral delegada, pero esto en nada resta valor al hecho, pienso que poco discutible, de la inidoneidad institucional del mismo en punto a las decisiones tecnológicas que efectivamente repercutiendo sobre garantías y principios debieron ser objeto de competencia exclusiva y directo control por el máximo organismo constitucional de la autoridad electoral.

Pero aun así, es decir, incluso sin entrar a evaluar el acierto o no de las soluciones tecnológicas elegidas, que por lo demás han sido objeto de severa y contundente crítica científica y técnica², para lo que alcanza a nuestro concreto interés el procedimiento de votación electrónica adoptado muestra varias insuficiencias con respecto a garantías del derecho de sufragio.

2 Vid. la realizada desde el Observatorio Voto Electrónico (OVE), dependiente de la Unidad de Imagen del Instituto de Automática y Fabricación (IAF), de la Universidad de León. Disponible en <http://www.votobit.org/archivos/PruebaVotoInternet2005.pdf>

Entre las funcionales o de entidad menor, aunque solo dada la propia condición de prueba o ensayo de la experiencia, figura la de haberse realizado esta sin hallarse todavía garantizada la universalidad del sufragio. En efecto, la demorada implantación del DNI electrónico obligó a que los electores participantes hubieran de personarse en los lugares en que se emplazaron los terminales de emisión de sufragio, para proceder desde allí a su oportuno registro y obtener el correspondiente certificado digital. En consecuencia, ningún elector español residente en el extranjero (electores residentes ausentes) pudo participar en la prueba, y ello con ser ese colectivo –que ha de emplear una modalidad de voto sometida a lentos y complejos trámites (LOREG, capítulo VI, Procedimiento electoral. Sección X, voto por correspondencia) y donde durante el escrutinio de sus votos se produce un alto número de nulos por falta de inclusión del debido certificado censal– singular beneficiario de las eventuales utilidades del voto por Internet. Aparte esta circunstancia, en el procedimiento arbitrado con el sistema de registro y obtención del certificado digital quedarían sin resolver otras insuficiencias más estructurales, de garantía, que no son ya de menor entidad. Así, que la sola posesión de dicho certificado, emitido por la subsecretaría del Ministerio del Interior, no aseguraba al elector ser el único en poseerlo, pues no existía modo de verificarlo, y como tampoco incorporaba acreditación de haberse emitido sufragio, el elector carecía también de procedimiento para impugnar una contingente alteración o sustitución del mismo, que además de posible, dada la vulnerabilidad del servidor del Ministerio del Interior podía resultar mediante introducción en la máquina del elector de un código malicioso. Por tanto, los principios de autenticidad, integridad y no repudio, y a su razón los de confiabilidad y fiabilidad, presentaban un serio déficit de aseguramiento. En lo demás, la futura disponibilidad de DNI electrónico no necesariamente habría de traer por sí misma el aseguramiento de la garantía de sufragio secreto, ya que esta solo se realizaría desde que, de acuerdo con la efectiva realización del principio de confidencialidad, pueda asegurarse que la identidad del elector y la de su opción electiva al emitir el sufragio queden separadas, aspecto sobre el que nada apenas se conoce.

En añadido, la PVI dejó pasar una oportunidad única para haber anticipado una respuesta eficiente a la superación de las limitaciones de accesibilidad al voto secreto de los invidentes que a esa fecha planteaba el artículo 87 de la LOREG. Como es bien sabido, de acuerdo con este precepto, para los electores que por defecto físico resultaren impedidos para elegir la papeleta, introducirla en el sobre y entregarla al presidente de mesa, supuesto en el que se incluyen los invidentes, se preveía el que pudieran servirse de personas de su confianza para auxiliarse en dichas operaciones, no hallándose contemplada la confección de papeletas especiales redactadas en lenguaje Braille (en igual sentido acuerdo en sesión de la JEC de 21.05.1991. Otros subsiguientes en sesiones de 22.01.1996, 15.03.1999 y 31.01.2000). En la actualidad, como es también conocido, la reciente reforma parcial de la Ley Electoral General (LO 9ª/2007, de 8 de octubre, de modificación

de la LO 5ª/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) incorporó de forma expresa el reconocimiento del voto secreto para los ciegos, dejando para una aplicación residual el sistema de voto asistido por persona de confianza del anterior artículo 87 (actual 87.1), añadiendo así un apartado segundo en el que junto a dicho pleno reconocimiento se habilitaba al gobierno para el dictado de un reglamento estableciendo el método y sistema que lo permitieran. A virtud de ello, y en relación con la reforma operada –que así mismo a través de su artículo 4º modificó el apartado 2 de la disposición adicional primera, para incluir el nuevo 87.2 como precepto de carácter básico, permitiendo su aplicación a los procesos electorales de las asambleas autonómicas– el RD 1612/2007, de 7 de diciembre, concretó el procedimiento de voto accesible, que acogió el método sueco y sistema de plantillas, también prescribiendo la necesidad de cursar una solicitud al Ministerio del Interior para que el elector invidente disponga en su colegio electoral el día de la votación del material adaptado para la votación (arts. 3º y 8º), todo lo cual ha sido al cabo determinado en la OM (Ministerio de Interior) 3817/2007, de 21 de diciembre. Pero estas significativas conquistas bien pudieron alcanzarse, y superarse incluso, si la PVI del 2005 hubiera ofrecido a ese mismo colectivo alguna respuesta ante las limitaciones de accesibilidad que soportaban. Por el contrario, lo que en esa fecha los invidentes reclamaban como una efectiva garantía de sufragio secreto, ni siquiera encontró el real aseguramiento de la garantía de sufragio igual. En efecto, la página web presentada en la pantalla del monitor del elector se hallaba configurada con una única imagen fotográfica donde los lectores (*screen-readers*) utilizados por los invidentes no podían leer en voz alta su menú visual, haciéndoseles así por completo inaccesible, razón por la cual la efectiva garantía de su derecho de sufragio resultaba no solo ya condicionada en orden al ejercicio del derecho de sufragio secreto impuestas en el por entonces vigente artículo 87, sino exacerbada al punto de producir de facto la discriminación derivada de no garantizar el derecho de sufragio igual.

De otra parte, debe igualmente constatar una insuficiencia no menos importante, de índole estructural ahora, relativa a la seguridad del correcto funcionamiento del sistema en su conjunto. En verdad, no parece suficiente como estándar de seguridad remitir a la probada funcionalidad operativa del sistema en alguna ocasión precedente (elecciones oficiales convocadas en el Ministerio del Interior para el Consejo Asesor de la Guardia Civil). Tratándose de un proceso instrumentado mediante aparatos y aplicaciones técnicas, la JEC hubiera debido requerir, tanto a la administración electoral delegada como a la misma empresa adjudicataria del concurso público para la realización de la PVI, aportar certificación –no auto-validada– de aquellos en cuanto a su nivel de calidad que, como ha sido pertinentemente apuntado³, debería satisfacer

3 Vid. Jordi Barrat i Esteve, “Los procesos de certificación de los sistemas electrónicos de votación”, en: *Revista General de Derecho Constitucional*, 4 (2007), disponible en http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=400673. También en AA VV, Nuevas expectativas democráticas y elecciones,

controles formales semejantes a los exigidos para los aparatos industriales, pero no de igual modo. Al propio tiempo, resultaba de todo punto fundamental evaluar la aptitud prestacional de rendimiento operativo de la PVI de acuerdo con la aplicación elegida. Ha de recordarse que los sistemas operativos *Windows XP*, *2000* y *NT* no permiten, dada su actual expansión comercial, el aseguramiento de la garantía de sufragio universal. La aplicación de voto electrónico no era posible para los usuarios de *Windows 98*, que aún son hoy mayoría en nuestro país.

En este no muy alentador panorama, demasiado abundante en problemáticas garantistas, con insuficiente remedio a la opacidad de ciertos procesos y en ocasiones con alta cota de vulnerabilidad procedimental, poco o nada ha trascendido a la opinión pública acerca de los resultados obtenidos en la última PVI (con ocasión de celebrarse el Referéndum del 2005), que además fueron extraordinariamente pobres en el índice de participación, luego de comprometer a dos millones de electores y el 6% del censo, ni de las convenientes correcciones previstas o ya en marcha para su oportuna rectificación. Es así como la velocidad de la víspera de un Internet comicial y lo que, dejándola atrás, será en adelante su porvenir, requiere hoy llevar a cabo una revisión crítica en profundidad de medios y objetivos. Ello pasa necesariamente por suministrar a la JEC la colaboración y análisis cualificado y experto de asesores o consultores independientes. Y así mismo, por propiciar la ampliación del universo de experiencias sin excluir la colaboración de las corporaciones locales que, bajo control competencial preferente de la propia administración electoral a su escala provincial o de zona, el artículo 13.2 de LOREG no impide (*adversus* acuerdo en sesión de la JEC de 17.01.2008, denegatorio de la solicitud del director general de Seguridad y Protección de Datos del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, para la realización de campaña de voto electrónico en el término municipal con motivo de las elecciones generales de 9 de marzo pasado), siendo que además de endeble motivo justificatorio temer “la posibilidad de inducir a confusión a los electores y el riesgo de que no se pueda garantizar totalmente el secreto de las posiciones de cada ciudadano”, el criterio prudencial que lo sostiene retrocede a limitaciones preliminares (2000 y 2003) que o bien debían ya haber sido superadas o todavía por prevalecer exhortan a un mayor impulso y decidido fomento por parte del poder público. Igualmente, ya para terminar, deberían implementarse relaciones en un marco supralocal. Así, con el mejor conocimiento de la única regulación jurídica existente del voto electrónico, aprobada por Ley 15 de 1998, de 19 de junio, de Parlamento Vasco, para elecciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y de las previsiones allí contenidas con respecto a temas como los que aquí se han presentado, aunque esa normativa no haya sido puesta en práctica y se encuentre en proceso de reforma⁴.

Eds. Iustel, Madrid, 2008.

4 Vid. ROSA FERNÁNDEZ RIVIERA, El voto electrónico: el caso vasco, en: *Revista de Estudios Políticos*, 112 (2001), págs. 199-236.

3. CAMPAÑA ELECTORAL Y PROPAGANDA EN REFERÉNDUM CON EMPLEO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA

No solo es con relación a aspectos del desarrollo técnico del proyecto de “voto a través de Internet” donde se plantean discusiones jurídicas. Estas tienen lugar también, por respeto a los principios de neutralidad política, transparencia e igualdad de acceso de los candidatos y formaciones políticas, con ocasión de aprovechar las nuevas tecnologías de información y comunicación electrónica en actos de campaña electoral y propaganda en referéndum.

Es fácil comprobar el crecimiento exponencial que el ámbito Internet y la telefonía móvil (SMS) ha experimentado en los tres últimos comicios convocados en el Estado español, esto es, Elecciones autonómicas catalanas de 1º de noviembre del 2006, Elecciones municipales y a parlamentos de trece de las diecisiete Comunidades Autónomas de 27 de mayo del 2007, y elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado y al Parlamento de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de 9 de marzo del 2008. Parece, pues, definitivamente vencida la indolencia o reserva que los actores políticos pudieron mostrar u oponer en otro tiempo. Tampoco la JEC ha permanecido indiferente a este nuevo escenario, habiéndose pronunciado en instrucción 4 del 2007, de 12 de abril, sobre utilización de nuevas tecnologías de la información de la comunicación electrónica como instrumento de propaganda electoral (BOE núm. 94, de 19 de abril del 2007).

A él, atenta y sensible, la JEC acude a recordar los criterios establecidos por el artículo 56.2 LOREG como aplicables al objeto de la instrucción –que abarca cualquier tipo de equipos, sistemas, programas o dispositivos electrónicos que permitan la difusión de información, ideas u opiniones, sea mediante páginas web, foros, chats, correo electrónico u otros medios en Internet, sea mediante mensajes de telefonía móvil (SMS) u otros análogos (apartado primero)– en especial consideración de la responsabilidad que incumbe a los poderes públicos conforme a lo dispuesto en la Ley 34 del 2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico y resto de normativa aplicable, en el cumplimiento del deber de respeto hacia aquellos cuando alguna de tales tecnologías se hallen bajo su dependencia (apartado segundo); obligación que asimismo alcanza a las corporaciones locales que pongan voluntariamente y con carácter gratuito a disposición páginas web u otros soportes electrónicos que directa o indirectamente dependan de ellas (apartado tercero). Este recordatorio, que testimonia en la JEC una meritoria preocupación por el mantenimiento de los principios y reglas mínimas en garantía de la pluralidad y el equilibrio electoral en el plano institucional, reza también para los candidatos, formaciones políticas y coaliciones o agrupaciones electorales con respecto a los sistemas de información y de comunicación electrónica que se encuentren directa o indirectamente bajo su dependencia.

Entiendo, por tanto, que la JEC está comenzando a ser consciente, no solo presumo que debiera serlo, de una situación en la que la vigilancia y sanción de las infracciones electorales no se hallaba razonablemente asegurada. Pero un paso más será pronto necesario. El que habrá de darse reparando en la importancia de ciertas acciones proactivas tendientes a obtener precedencia en la búsqueda, ordenación y presentación de resultados en el ámbito del uso de Internet. La indexación y posicionamiento de una página de resultados (*page rank*) obedece a algoritmos que los grandes “buscadores” raramente dan a conocer, casi siempre mantienen inaccesibles y pueden modificar a su criterio y conveniencia (comercial), por lo que sin duda pueden proactivarse (y proactarse) mediante los contratos de publicidad pagados por las webs. El control del gasto producido por los agentes políticos para contratación de publicidad –muy barata y enormemente rentable en términos de “economía de la atención”– con fines electorales en los grandes “buscadores” es muy posiblemente el reto más relevante que en los próximos años se siga del empleo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónica en tiempo de elecciones.

Lo comprometido aquí será también la garantía del derecho de acceso de los electores a una información política no manipulada.

BIBLIOGRAFÍA

BARRAT I ESTEVE, JORDI. *El derecho de sufragio ante el reto de las votaciones electrónicas*. Informe sobre las pruebas desarrolladas en Jun, en: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Memorias del X Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática, Centro de Estudios en Derecho Informático-Universidad de Chile, Santiago (Chile), 2004, págs. 133-149.

--- “Los procesos de certificación de los sistemas electrónicos de votación”, En: *Revista General de Derecho Constitucional*, 4 (2007), disponible en http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=400673. [También en AA.VV., *Nuevas expectativas democráticas y elecciones*, Eds. Iustel, Madrid, 2008]

FERNÁNDEZ RIVIERA, ROSA. “El voto electrónico: el caso vasco”, en: *Revista de Estudios Políticos*, 112 (2001), págs.199-236.

Observatorio Voto Electrónico (OVE), dependiente de la Unidad de Imagen del Instituto de Automática y Fabricación (IAF), de la Universidad de León. Documentación disponible en <http://www.votobit.org/archivos/PruebaVotoInternet2005.pdf>

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

ADLER, JIM, “Security versus Compatibility in Online Elections” (october 2001). Disponible en http://www.VoteHere.net/ada_compliant/ourtechnology/whitepapers/securityvscomp.html

----- “Electronic Voting Security” (october 2001). Disponible en http://www.VoteHere.net/ada_compliant/

- AUER, ANDREAS & TRECHSEL ALEXANDER H. (Hsg.), *Voter par internet? Le projet e-voting dans le canton de Genève dans une perspective sociopolitique et juridique*, Helbing & Lichtenhahn, Genf & München, 2001.
- BECKER, TED & SLATON, CHRISTA DARYL, *The future of teledemocracy*, Preager Publisher, Westport, Connecticut-London, 2000.
- DUSOLLIER, SEVERINE- DE TERWANGNE, CECILE- LEFEBVRE, AXEL- HENROTTE, JEAN-FRANÇOIS, "Le vote électronique dans le scrutin présidentiel américain", en: *Revue du Droit des Technologies de l'Information*, 20 (2004), págs. 3-5.
- GRITZALIS, DIMITRIS A., "Principles and requirements for a secure e-voting system", en: *Computers & Security*, 21, 6 (october 2002), págs. 539-556.
- LEFEBVRE, AXEL, "Vote électronique: éléments juridiques pour une question démocratique", en: *Revue Ubiquité. Droit des technologies de l'information*, 17 (2003), págs. 43-70. Disponible asimismo en http://www.poueva.be/article.php3?id_article=205
- LIFSON, FARREL, "The security of electronic online voting" (October 2001). Disponible en: <http://people.cs.uct.ac.za/~flifson/things/security>
- LUCHETTA-STENDEL, COLETTE, "The e-vote: a proposal for an interactive federal government", en: *The John Marshall Journal of Computer & Information Law*, XVII, 4 (Summer 1999), págs. 1101-1132.
- LULIN, ELISABETH, "Voter par Internet: un futur proche", En: *Commentaire* 23, 91, (Automne 2000), pp. 523-530 [Éditions Julliard. Paris]. Disponible asimismo en intranet <http://intra.pre.gva.es/docus/separata/2003/11/r.18166.tif>
- NEFF, C. ANDREW-ADLER, JIM, "Verifiable e-voting. Indisputable electronic elections at polling places" (august 2006). Disponible en http://votehere.com/vhti/documentation/VH_VHTi_WhitePaper.pdf
- RODOTÀ, STEFANO, *La démocratie électronique: de nouveaux concepts et expériences politiques*, Editions Apogée, Rennes, 1999.
- ROTHKE, BEN, "Don't stop the handcount: A few problems with Internt voting", en: *Computer Security Journal*, XVII, 2 (Spring 2001), págs. 13-21.
- RUBIO NÚÑEZ, RAFAEL, "Internet en la participación política", En: *Revista de Estudios Políticos* 107 (2000), págs. 285-302.
- TRECHSEL ALEXÁNDER H. & MÉNDEZ, FERNANDO (Hsg.), *E-voting and the European Union*, Routledge, London, 2004.
- VEDEL, THIERRY, "Le vote électronique", En: PERRINEAU, PASCAL-REYNIÉ, DOMINIQUE (Dir.), *Dictionnaire du vote*, PUF, París, 2001, págs. 402-404.
- "Internet et les pratiques politiques", GINGRAS, Anne-Marie (dir.), *La Communication politique: état des savoirs, enjeux et perspectives*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 2003, págs. 189-214.
- "La révolution ne sera plus télévisée: Internet, information et démocratie", *Pouvoirs*, 119 (novembre 2006), págs. 41-54.
- "Les blogs politiques: vraie ou fausse révolution?", En *Constructif*, 16 (février 2007), págs. 25-28.