

JORDI BARRAT I ESTEVE
ROSA M^a FERNÁNDEZ RIVIERA
Coordinadores

Derecho de sufragio y participación ciudadana a través de las nuevas tecnologías

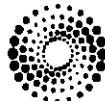
Prólogo

PIERRE GARRONE

Jefe del Departamento de Procesos Electorales
Secretariado de la Comisión de Venecia
Consejo de Europa



CIVITAS



THOMSON REUTERS

Relación de Autores

MIGUEL A. PRESNO LINERA
LUIS A. GÁLVEZ MUÑOZ
FANNY COUDERT
JORDI BARRAT I ESTEVE
ROSARIO GARCÍA MAHAMUT
ROSA M^a FERNÁNDEZ RIVEIRA
ÁNGEL SÁNCHEZ NAVARRO
LORENZO COTINO HUESO
ANDONI ITURBE MACH
JAVIER GUILLEM CARRAU
RAFAEL RUBIO NUÑEZ
IÑAKI LASAGABASTER HERRARTE

SUMARIO

	<u>Página</u>
RIGHT TO VOTE AND CITIZENS' PARTICIPATION THROUGH NEW TECHNOLOGIES: AN INTRODUCTION-THE COUNCIL OF EUROPE'S WORK	19
New technologies and elections: problems or solutions?	19
E-voting and the European electoral heritage	19
E-voting in Europe in practice	24
Other aspects of electronic democracy	25
Conclusion	27
PRESENTACIÓN DE LOS COORDINADORES	29

PARTE I

DERECHO DE SUFRAGIO, NUEVAS TECNOLOGÍAS: VOTO ELECTRÓNICO

CAPÍTULO I

PREMISAS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO EN LA LOREG	33
MIGUEL ÁNGEL PRESNO LINERA	
1. Aproximación	34
2. Premisas para la introducción del voto electrónico desde las dimensiones subjetiva y objetiva del derecho fundamental ...	35
2.1. <i>Sufragio universal</i>	35
2.2. <i>Sufragio libre y secreto</i>	38
2.3. <i>Sufragio igual</i>	42
2.4. <i>Sufragio directo y personal</i>	43
3. Premisas jurídico-formales para la introducción del voto electrónico	46

	<u>Página</u>
4. Premisas tecnológicas	47
5. Premisas sociopolíticas.....	48
Bibliografía citada.....	52
CAPÍTULO II	
SUFRAGIO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS. HOJA DE RUTA HACIA EL VOTO ELECTRÓNICO	
LUIS A. GÁLVEZ MUÑOZ	
1. Introducción	55
2. El Estado de la legislación.....	57
2.1. Derecho comparado	57
2.2. Derecho español.....	59
3. Los poderes públicos ante el voto electrónico	63
3.1. La diversidad de acciones desarrolladas.....	63
3.2. Justificación del interés público	68
3.3. Reticencias hacia el voto electrónico.....	70
4. Las condiciones requeridas para introducir el voto electrónico.....	71
4.1. El test de calidad	71
4.2. Posibilidades de cumplimiento.....	75
5. Una propuesta de «hoja de ruta»	77
5.1. Elementos estructurales del diseño.....	77
5.2. Principios a seguir en el proceso	79
6. Perspectivas.....	81
7. Bibliografía citada	82
CAPÍTULO III	
LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE VOTO ELECTRÓNICO EN BÉLGICA: UN SISTEMA EN BUSCA DE TRANSPARENCIA ...	
FANNY COUDERT	
1. La introducción del voto electrónico en Bélgica: contexto y objetivos.....	86

	<u>Página</u>
2. El voto electrónico en Bélgica: la ley de 1994 sobre voto electrónico.....	87
3. Hacia mayor transparencia del procedimiento electoral automatizado.....	89
3.1. Un sistema criticado por su falta de transparencia	89
3.2. Las mejoras aportadas a la ley de 1994.....	91
3.2.1. Un mayor control sobre el hardware y el software utilizado durante las elecciones.....	91
3.2.2. La experimentación de otras tecnologías en el proceso electoral	93
4. El análisis de la OSCE sobre el sistema de voto electrónico en Bélgica	95
5. Hacia un nuevo sistema de voto electrónico: el proyecto BE-VOTING	96
5.1. Un sistema híbrido de «voto en papel mejorado»	97
5.2. El voto por internet por encriptación homórfica: el voto de los belgas que viven en el extranjero.....	99
6. Conclusión: Lecciones sobre el voto electrónico, la experiencia belga	100
Bibliografía.....	101
CAPÍTULO IV	
EL VOTO ELECTRÓNICO EN MÉXICO: PASADO, PRESENTE Y FUTURO	
JORDI BARRAT I ESTEVE	
1. Aspectos generales	104
2. Iniciativas estatales y federales	105
3. Variables destacadas.....	112
3.1. Ausencia de un impulso federal.....	112
3.2. Ausencia de voto remoto (salvo UNAM).....	114
3.3. Implicación de la administración electoral en el desarrollo de los prototipos	115

	<u>Página</u>
3.4. Incorporación (y uso incompleto) de comprobantes en papel ...	117
3.5. Escasa atención a las certificaciones o auditorías independientes.....	123
4. Conclusiones.....	126
5. Repertorio bibliográfico	126

CAPÍTULO V

LA PRUEBA DE VOTO POR INTERNET EN EL REFERÉNDUM SOBRE EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA Y ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA GESTIÓN Y MECANIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL.....

ROSARIO GARCÍA MAHAMUT

1. Algunas reflexiones sobre el uso de las nuevas tecnologías en el procedimiento y en la contienda electoral	132
2. Introducción y advertencias previas sobre la prueba de voto por Internet que se realizó con ocasión del Referéndum de la Constitución Europea.....	137
3. Los ejes básicos y datos de especial interés –jurídicos, técnicos o sociológicos– sobre los que se sustentó la mayor prueba de votación por Internet de ámbito nacional	141
4. Organización, desarrollo y características de la prueba.....	145
5. Aspectos relevantes de la participación, aceptación y comportamiento electoral en la prueba de votación por Internet	149
6. Enseñanzas, consideraciones y reflexiones finales	152
Bibliografía	155

CAPÍTULO VI

¿ES INCONSTITUCIONAL EL VOTO ELECTRÓNICO EN ALEMANIA?

ROSA M^a FERNÁNDEZ RIVEIRA

1. Introducción.....	158
----------------------	-----

	<u>Página</u>
2. Estudio del caso alemán.....	160
2.1. Descripción del sistema electoral federal alemán según su Ley electoral Federal de 7 de mayo de 1956 (Bundeswahlgesetz) .	161
2.2. La modificación electoral alemana de 17 de marzo de 2008 que introduce el método Sainte-Laguë/Schepers (Gesetz zur Änderung des Wahl-und Abgeordnetenrechts).....	163
2.2.1. Sistema de distribución anterior a la reforma.....	165
2.2.2. Sistema de distribución tras la reforma	165
2.3. Titularidad del Derecho de Sufragio	166
2.4. Ejercicio del Derecho de Sufragio	167
2.4.1. ¿Cómo se vota con carácter general?.....	168
2.4.2. Votación por correo.....	168
2.4.3. Votación con aparatos.....	169
2.5. Reglamento Federal para las máquinas de votación (Bundeswahlgeräteverordnung BWahlGV).....	171
2.5.1. Sobre la autorización y aprobación oficial de máquinas electrónicas en los procesos electorales....	171
2.5.2. Realización de las elecciones al Bundestag y al Parlamento europeo con máquinas de votación..	174
2.6. La sentencia alemana de 3 de marzo de 2009 del Bundesverfassungsgericht BVerfG	176
2.6.1. Argumentos esgrimidos por los demandantes	182
2.6.2. Argumentos esgrimidos por el Ministerio Federal del Interior.....	183
2.6.3. Argumentos del Tribunal Federal Alemán.....	184
2.6.3.1. Sobre el principio de publicidad	184
2.6.3.2. Sobre los requisitos de verificabilidad del acto electoral.....	185
2.6.3.2.1. Procedimientos informáticos no comprensibles para cualquier ciudadano.....	186
2.6.3.2.2. La gran repercusión de potenciales defectos técnicos...	187
2.6.3.2.3. Exigencia al legislador de un registro de votos adicio-	

	<u>Página</u>
nal además del registro electrónico.....	187
2.6.3.2.4. No compensación posible del control individual ciudadano sobre cualquier fase del proceso.....	188
2.6.3.3. Sobre la justificación y aceptación de las limitaciones al principio de publicidad.....	188
2.6.3.4. Sobre la habilitación normativa para formular Reglamentos prevista en el artículo 35 BWG.....	190
2.6.3.4.1. Regulaciones no susceptibles de regulación reglamentaria y reservadas al legislador.....	191
2.6.3.4.2. Regulaciones permitidas al ejecutivo federal o de los diversos Estados federados a través del Reglamento.....	191
2.6.3.5. Ratio decidendi (I).....	192
2.6.3.6. Ratio decidendi (II).....	192
3. Últimas reflexiones. ¿Es posible la elaboración de unas pautas o protocolo de actuación en el proceso de implementación del voto electrónico?.....	193
Bibliografía.....	193
 CAPÍTULO VII	
EL VOTO NO PRESENCIAL EN LOS INFORMES DE LA COMISIÓN DE VENECIA Y EN EL DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE LA REFORMA ELECTORAL	195
ÁNGEL SÁNCHEZ NAVARRO	
1. Introducción.....	196
2. Ideas generales.....	197
2.1. Sobre el significado de la expresión «voto no presencial».....	199
2.2. Sobre las funciones del voto no presencial.....	201

	<u>Página</u>
2.3. Sobre los problemas del voto no presencial.....	202
2.3.1. Observaciones generales.....	202
2.3.2. En particular: los problemas del voto por Internet.....	204
3. Los informes de la Comisión de Venecia: ¿cabe establecer estándares comunes?.....	209
4. El informe del Consejo de Estado sobre la reforma electoral.	213
5. Conclusiones.....	215

PARTE II

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

CAPÍTULO VIII

TRATAMIENTO JURÍDICO Y NORMATIVO DE LA DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA ELECTRÓNICAS: PRESENTE Y PERSPECTIVAS.....

LORENZO COTINO HUESO

1. Una noción de e-democracia adecuada al sistema político y a la web 2.0.....	223
1.1. Los diversos nombres de la e-democracia y su sentido adecuado a los sistemas democráticos.....	223
1.2. La «web social» o «web participativa» ha superado a los visionarios del e-gobierno y la e-democracia.....	227
1.3. La concurrencia de la e-democracia con el e-gobierno y el «e-gobierno 2.0».....	230
1.4. La e-democracia como principio jurídico-constitucional concretable por un legislador con voluntad política.....	232
2. Acceso a las TICs, infra y suprarrepresentación electrónica y discriminación electrónica desde una perspectiva jurídica..	234
2.1. Acceso a la red y peligro de infra y suprarrepresentación.....	234
2.2. «Ius communicationis», acceso efectivo a los servicios públicos electrónicos y no discriminación en la implantación de la participación y democracia electrónicas.....	237

	<u>Página</u>
2.2.1. Garantía de la accesibilidad a los servicios públicos electrónicos y «ius communicationis»	237
2.2.2. Análisis del trato discriminatorio en la implantación del e-gobierno	242
3. La situación normativa actual revela la hipocresía del legislador: escasa regulación de e-participación y e-transparencia públicas, importante regulación para el ámbito privado	245
3.1. <i>Los escasos compromisos normativos de los poderes públicos en e-transparencia y e-participación electrónicas</i>	245
3.2. <i>Imposiciones de e-transparencia y servicios al sector privado como muestra de la hipocresía normativa, y como ejemplos a seguir</i>	251
3.3. <i>Propuesta de obligaciones jurídicas y derechos de los ciudadanos de acceso a la información pública en la red</i>	253
4. Para concluir. Vías informales y formales de apoyo y suscripción por medios electrónicos de iniciativas y peticiones políticas	255
CAPÍTULO IX	
DEMOCRACIA, DEMOCRACIA ELECTRÓNICA Y PARLAMENTO VASCO	261
ANDONI ITURBE MACH	
1. Democracia. Apuntes para un análisis de situación	262
1.1. <i>Precisiones previas al concepto de democracia-electrónica</i>	263
1.2. <i>El desapego ciudadano</i>	264
2. Sobre el concepto de democracia electrónica	270
3. El Parlamento Vasco en este contexto	273
Bibliografía	279
CAPÍTULO X	
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO AUTÓNOMICO A ESTUDIO. ANÁLISIS ESPECÍFICO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA	283
JAVIER GUILLEM CARRAU	
1. Introducción	283

	<u>Página</u>
2. El derecho estatutario a la participación en el marco de las TICs y la democracia colaborativa	285
2.1. <i>Democracia representativa y participación política</i>	285
2.1.1. <i>La participación ciudadana en los nuevos espacios de información y comunicación</i>	289
2.1.2. <i>De la e-democracia a la democracia colaborativa</i>	293
2.2. <i>Derecho estatutario a la participación</i>	294
3. El desarrollo del derecho estatutario a la participación por el legislador autonómico de la Comunidad valenciana	299
3.1. <i>Ámbito y alcance de la regulación del derecho estatutario a la participación</i>	301
3.2. <i>El contenido de los derechos de participación ciudadana</i>	302
3.2.1. <i>Mecanismos de información</i>	303
3.2.2. <i>Mecanismos de consulta</i>	305
3.2.3. <i>Mecanismos de planificación participativa</i>	306
3.2.4. <i>Mecanismos de rendición de cuentas</i>	307
3.3. <i>Medidas de fomento de la participación ciudadana</i>	310
4. Conclusiones	310
CAPÍTULO XI	
NUEVAS TENDENCIAS DE REGULACIÓN DEL USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN CAMPAÑA ELECTORAL	313
RAFAEL RUBIO NÚÑEZ	
1. El uso de las nuevas tecnologías en las campañas electorales	314
2. Los modelos de regulación	317
3. Los ejes de la regulación	319
3.1. <i>El sujeto de la campaña</i>	319
3.2. <i>El contenido de la campaña electoral</i>	323
3.3. <i>Los espacios electorales</i>	326
3.4. <i>Los tiempos electorales</i>	327
3.5. <i>Protección de datos</i>	329

	<u>Página</u>
4. Conclusiones, retos y oportunidades de la regulación de las campañas electorales online.....	330
Bibliografía	332

REFLEXIONES FINALES

CAPÍTULO XII

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y SU APLICACIÓN PARA EL PROGRESO DE LA DEMOCRACIA	337
<i>IÑAKI LASAGABASTER HERRARTE</i>	
1. A modo de introducción: tecnologías de la información, comunicación y opinión pública	337
2. Parlamento, elecciones y nuevas tecnologías: el voto electrónico.....	341
2.1. <i>Descripción del sistema de votación realizado en la República Federal de Alemania.....</i>	<i>343</i>
2.2. <i>Valoración del sistema de votación realizada por la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán</i>	<i>344</i>
2.3. <i>Sobre los artículos constitucionales conculcados por este procedimiento electoral</i>	<i>349</i>
3. La participación y la información en el derecho europeo y en el derecho ambiental: un proceso en continuo desarrollo	350
3.1. <i>La regulación de la participación y difusión de la información en el Derecho europeo</i>	<i>350</i>
3.2. <i>La participación, difusión y acceso a la información en el Derecho ambiental.....</i>	<i>352</i>
3.3. <i>Sobre la difusión de información y el establecimiento de medios de consulta permanente.....</i>	<i>353</i>
4. Administración, constitución y nuevas tecnologías: la importancia y posibilidades de difundir y garantizar el acceso a la información y a la participación	354