



---

LORENZO COTINO HUESO (COORD.)

*Profesor titular de Derecho constitucional  
de la Universidad de Valencia, Coordinador de [www.derechotics.com](http://www.derechotics.com)  
Red de Especialistas de Derecho de las Tecnologías  
de la Información y Comunicación*

# DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y VOTO A TRAVÉS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

GRANADA, 2007

---

**BIBLIOTECA COMARES DE CIENCIA JURÍDICA**

*Director de publicaciones:*  
MIGUEL ÁNGEL DEL ARCO TORRES

---

**DERECHO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

dirigida por:  
**Santiago Cavanillas Múgica**

**13**

© LOS AUTORES

Editorial COMARES, S.L.  
Polígono Juncaril, parcela 208  
Teléfono 958 46 53 82 • Fax 958 46 53 83  
18220 Albolote (GRANADA)  
<http://www.comares.com>

ISBN 978-84-9836-232-9 • Depósito legal: GR. 816/2007

FOTOCOMPOSICIÓN, IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN: EDITORIAL COMARES, S.L.



*Para Sonia de la Torre y Mentxu Ramilo:  
porque los momentos duros os hacen aún mejores, si cabe*






---



---

SOBRE LOS AUTORES .....	XIX
PRESENTACIÓN .....	XXI
<b>PRIMERO. FUNDAMENTOS Y PREMISAS DE LA DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y VOTO</b>	
<b>A TRAVÉS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS .....</b>	<b>1</b>
I. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA ELECTRÓNICAS EN EL ESTADO REPRESENTATIVO .	3
II. NUEVAS TECNOLOGÍAS Y REGENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA .....	25
III. EL DÉBIL COMPROMISO NORMATIVO POR LA TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICAS. SITUACIÓN ACTUAL Y POSIBILIDADES DE FUTURO .....	35
IV. EL PROTAGONISMO LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES .....	87
V. LA REALIZACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: EL ACCESO. EN PARTICULAR, LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES ...	107
<b>SEGUNDO. ESTRATEGIAS Y EXPERIENCIAS DE DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN ELEC- TRÓNICAS, NO BASADAS EN EL VOTO ELECTRÓNICO .....</b>	<b>139</b>
I. SISTEMAS AVANZADOS PARA LA PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA MUNICIPAL: EJES CONCEPTUALES PARA SU DISEÑO .....	141
II. CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN DIGITAL. UN ESTUDIO SOBRE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA BASADOS EN INTERNET EN LOS AYUNTAMIENTOS VASCOS .....	181
III. LAS CARTAS DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. NUEVOS RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LA TRANSPARENCIA Y LA RE- LACIÓN CON LOS CIUDADANOS EN UN ENTORNO ADMINISTRATIVO DIGITAL ORIEN- TADO A LA CALIDAD .....	209
IV. LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION: ACCE- SO A LA INFORMACION Y SERVICIO UNIVERSAL .....	239
V. LA REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD VALENCIANA .	265



<b>TERCERO. EL VOTO ELECTRÓNICO, SUS GARANTÍAS Y POSIBILIDADES DE REGULACIÓN</b> .....	281
I. TIPOLOGÍA Y UTILIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS ELECTRÓNICOS DE VOTACIÓN ..	283
II. EXIGENCIAS JURÍDICAS DEL VOTO ELECTRÓNICO: A PROPÓSITO DE LA RECOMENDACIÓN REC(2004)11 DEL CONSEJO DE EUROPA .....	301
III. UNA RECONSIDERACIÓN DE LAS GARANTÍAS ELECTORALES ANTE LAS NUEVAS MODALIDADES DE VOTO ELECTRÓNICO .....	319
IV. LA GLOBALIZACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO .....	341
V. ¿POR QUÉ NO EXISTE APENAS LEGISLACIÓN EN MATERIA DE VOTO ELECTRÓNICO ELECTORAL? EL ÚLTIMO GUIÑO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO FRANCÉS EN MATERIA DE VOTO ELECTRÓNICO .....	365
VI. VOTO MANUAL, VOTO ELECTRÓNICO Y VOTO ELECTRÓNICO. ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DEL VOTO ELECTRÓNICO .....	387
VII. ENTRE EL PAPEL Y LA RED. EVALUACIÓN Y PERCEPCIONES SOCIOPOLÍTICAS DEL VOTO ELECTRÓNICO EN ESPAÑA .....	401





---

---

## ÍNDICE DETALLADO

SOBRE LOS AUTORES .....	XIX
PRESENTACIÓN .....	XXI
<b>PRIMERO. FUNDAMENTOS Y PREMISAS DE LA DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y VOTO A TRAVÉS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS .....</b>	<b>1</b>
I. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA ELECTRÓNICAS EN EL ESTADO REPRESENTATIVO .	3
1. Introducción .....	3
2. El lugar de la participación electrónica en el Estado representativo . . . .	6
2.1. Ámbito y límites de la participación electrónica .....	6
2.2. La participación electrónica en los procesos de formación de la vo- luntad estatal .....	9
A. Parlamento y procesos de formación de la voluntad estatal . . .	9
B. Aplicaciones de la participación electrónica en los procesos de formación de la voluntad estatal .....	12
3. Hacia la plena introducción de la democracia electrónica en el Estado representativo .....	16
3.1. Democracia electrónica y teoría de la representación política . . . .	17
3.2. Democracia electrónica y «Sociedad democrática avanzada» . . . .	20
3.3. Otros argumentos de la democracia electrónica .....	21
4. A modo de conclusión .....	22
II. NUEVAS TECNOLOGÍAS Y REGENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA .....	25
1. Introducción .....	25
2. Función de representación y papel de las TICs. ....	28
3. Función de participación y papel de las TICs. ....	30
III. EL DÉBIL COMPROMISO NORMATIVO POR LA TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICAS. SITUACIÓN ACTUAL Y POSIBILIDADES DE FUTURO .....	35

1. Transparencia y participación electrónicas como exigencias jurídicas y la necesidad de su regulación . . . . .	35
2. La regulación estatal: hacia una actualización normativa . . . . .	39
2.1. Pendientes de la futura ley de e-administración, sus posibilidades respecto de la transparencia y participación electrónicas . . . . .	39
2.2. El estado de la normativa y las políticas más recientes sobre la materia . . . . .	40
2.3. El caso de dos normas sobre transparencia electrónica que obedecen a otra finalidad . . . . .	44
2.4. Algunas exigencias de información pública electrónica sectorial . .	46
3. La heterogénea e irregular regulación autonómica, si bien más positiva que el panorama estatal . . . . .	48
3.1. Las leyes generales de gobierno y administración de las Comunidades Autónomas . . . . .	48
3.2. Regulación de los portales institucionales de las Comunidades Autónomas . . . . .	49
3.3. Regulaciones autonómicas sectoriales de transparencia electrónica . .	54
4. Una regulación aún tímida ahí donde la participación encuentra su mayor potencial: el ámbito local . . . . .	56
4.1. Impulsos europeos y regulación estatal . . . . .	56
4.2. La recepción en la regulación municipal, especialmente a través de los reglamentos de participación ciudadana . . . . .	60
5. Cataluña y Barcelona como ejemplos destacados en el uso y regulación de las TICs como instrumento de transparencia y participación . . . . .	62
5.1. La regulación de la información pública electrónica desde 2001 . . .	63
5.2. Experiencias y regulación pioneras en Boletines oficiales de provincia . . . . .	64
5.3. El marco de regulación local . . . . .	65
5.4. El particular caso del Ayuntamiento de Barcelona . . . . .	66
A. Reglamento de participación de Barcelona . . . . .	66
B. Ordenanza reguladora de la administración electrónica de Barcelona . . . . .	69
6. Un contraste «frustrante»: la avanzada legislación del ámbito de las sociedades cotizadas y los derechos de los socios . . . . .	74
7. Otro contraste: el ámbito de la Unión Europea y algunas experiencias de Derecho comparado . . . . .	79
7.1. Unión y Comunidad europeas . . . . .	79
7.2. Algunas ejemplos de regulaciones avanzadas en Derecho comparado .	80
8. A modo de conclusión, algunas propuestas para el futuro . . . . .	83
IV. EL PROTAGONISMO LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES . . . . .	87
1. La campaña norteamericana en Internet . . . . .	88
2. La nueva estructura social en red: El protagonismo del ciudadano . . . . .	90



3. Los nuevos movimientos sociales .....	92
4. El ejemplo del «Foro Español de la Familia» .....	94
5. Descripción de la campaña «Noesigual.org» .....	95
5.1. Difusión de la campaña .....	96
5.2. Utilización de la página .....	101
A. La función informativa .....	102
B. La facilitación de la colaboración .....	103
C. El uso como herramienta organizativa de movimientos .....	104
6. Conclusiones: La democratización de la política .....	105
V. LA REALIZACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: EL ACCESO. EN PARTICULAR, LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES ...	107
1. El planteamiento de la cuestión .....	107
2. La necesidad de garantizar el acceso de calidad y en condiciones de igualdad ante el crecimiento de la brecha digital .....	108
2.1. Acceso y accesibilidad en igualdad .....	110
2.2. Inmersión tecnológica .....	113
A. Algunas líneas de actuación en Europa .....	113
B. Políticas de inmersión en España .....	115
C. Especial referencia al Plan estatal «Moderniza» .....	117
D. Otras experiencias locales y autonómicas .....	119
3. Brecha digital y brecha digital de género .....	121
3.1. Realidad tecnológica femenina en España .....	125
3.2. Aprovechamiento de las tecnologías por las mujeres .....	126
a) Las mujeres e internet .....	127
b) Redes de mujeres en la red .....	130
3.3. A propósito de la presencia de la mujer en los videojuegos .....	133
3.4. Iniciativas y programas cuyo destinatario son las mujeres. La formación tecnológica para la igualdad de género .....	134
4. Conclusiones .....	136
<b>SEGUNDO. ESTRATEGIAS Y EXPERIENCIAS DE DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICAS, NO BASADAS EN EL VOTO ELECTRÓNICO .....</b>	<b>139</b>
I. SISTEMAS AVANZADOS PARA LA PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA MUNICIPAL: EJES CONCEPTUALES PARA SU DISEÑO .....	141
1. Introducción .....	141
2. Nuestro contexto: el inminente florecimiento de la participación electrónica .....	143
2.1. De la participación ciudadana... .....	143
2.2. Características de los procesos participativos y sus fases de evolución .....	145
2.3. ... a la participación electrónica ciudadana .....	149



2.4. Obstáculos para la participación electrónica .....	151
3. Experiencias de participación electrónica .....	153
3.1. Ventajas de la participación electrónica .....	156
A. Distribuir y compartir informaciones .....	157
B. Discusiones de calidad y mejora de la comunicación .....	157
C. Documentación, transparencia y neutralidad .....	158
D. Virtualidad e inclusión: extensión de la participación .....	158
3.2. Factores clave para el éxito de las iniciativas de participación electrónica .....	159
4. Plataformas electrónicas de participación electrónica, ¿qué está faltando? ..	162
5. Ejes conceptuales del diseño de un sistema avanzado para la participación electrónica municipal .....	165
5.1. Desarrollo basado en el modelo de «software» libre .....	166
5.2. Centrado en el ámbito municipal .....	167
5.3. Atiende a los colectivos implicados en la participación ciudadana ..	167
5.4. Apoyo a las prácticas participativas presenciales ya existentes .....	168
5.5. Permanencia temporal del sistema de participación .....	169
5.6. Herramienta del gobierno municipal y de los colectivos ciudadanos ..	170
5.7. Promueve la generación de conocimiento y de redes sociales .....	171
5.8. Deliberación de calidad, apoyada en la mediación y la transparencia ..	173
5.9. Escuela de Ciudadanía .....	174
5.10. Apoya las investigaciones sobre participación electrónica .....	175
5.11. Esbozo de las funcionalidades del sistema .....	175
6. A modo de conclusión .....	178
II. CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN DIGITAL. UN ESTUDIO SOBRE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA BASADOS EN INTERNET EN LOS AYUNTAMIENTOS VASCOS .....	181
1. Introducción .....	181
2. Participación ciudadana y TICs .....	182
3. Mecanismos de participación ciudadana basados en TICs en los ayuntamientos vascos .....	185
3.1. Páginas web .....	186
3.2. Información sobre asociaciones .....	187
3.3. Información sobre experiencias de participación ciudadana .....	187
3.4. Correo electrónico genérico .....	187
3.5. Escribir a responsables municipales .....	188
3.6. Canal de Quejas, Sugerencias y Solicitud de Información .....	188
3.7. Escribir al Alcalde/sa .....	189
3.8. Foros Participativos .....	189
3.9. Encuestas de opinión .....	190
3.10. Temas de Debate .....	191
3.11. Chat .....	191
3.12. Voto telemático .....	192



3.13. Presupuestos Participativos .....	192
4. Percepciones de los responsables municipales sobre el uso de las TICs y la participación ciudadana .....	194
4.1. Propósito de incorporar las TICs en mecanismos de participación ciudadana .....	195
4.2. Motivos que impiden y facilitan la participación ciudadana. Porcentaje .....	198
4.3. Modernización del Gobierno Local y uso de las TICs .....	199
4.4. Adaptación a la Ley de Protección de Datos .....	200
5. Reflexiones finales .....	202
III. LAS CARTAS DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. NUEVOS RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LA TRANSPARENCIA Y LA RELACIÓN CON LOS CIUDADANOS EN UN ENTORNO ADMINISTRATIVO DIGITAL ORIENTADO A LA CALIDAD .....	209
1. Obertura .....	209
2. Las transformaciones recientes en las administraciones públicas: en busca del ciudadano y la transparencia administrativa .....	210
3. Implantando la calidad y la eAdministración: un aproximación a las cartas de servicios y los servicios públicos electrónicos .....	214
3.1. Las cartas de servicios en perspectiva comparada .....	215
3.2. Los servicios electrónicos en las administraciones públicas .....	222
4. Hacia la convergencia de estrategias: las cartas de servicios electrónicos en la Administración general del Estado .....	229
5. Reflexiones finales .....	236
IV. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION: ACCESO A LA INFORMACION Y SERVICIO UNIVERSAL .....	239
1. Principales conceptos para el análisis .....	240
1.1. Las políticas públicas .....	240
1.2. La noción de acceso .....	244
1.3. El acceso a la información pública .....	248
1.4. El servicio universal de telecomunicaciones .....	251
2. Los programas de las Comunidades Autónomas para el acceso .....	254
2.1. Comunidad Autónoma de Andalucía .....	255
2.2. Comunidad Autónoma de Canarias .....	256
2.3. Comunidad Autónoma de Castilla-León .....	258
2.4. Comunidad Autónoma de Cataluña .....	260
2.5. Comunidad Autónoma de Madrid .....	262
2.6. Comunidad Valenciana .....	263
3. Conclusión .....	264



V. LA REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD VALENCIANA . . . . .	265
1. Introducción . . . . .	265
2. Comisión de estudio y propuesta de reforma del EACV. VI Legislatura (2003-2007) . . . . .	266
2.1. Comisión especial para el estudio de una posible reforma del Estatuto de Autonomía y la consolidación del autogobierno. . . . .	266
2.2. Tramitación en las Cortes Valencianas de la Proposición de Ley de Proposición de Ley orgánica de reforma del EACV . . . . .	269
3. La Proposición de ley orgánica de Reforma del EACV en las Cortes Generales . . . . .	274
4. El empleo de las TICs en la reforma del EACV. . . . .	275
5. Conclusiones . . . . .	280
<b>TERCERO. EL VOTO ELECTRÓNICO, SUS GARANTÍAS Y POSIBILIDADES DE REGULACIÓN . . . . .</b>	<b>281</b>
I. TIPOLOGÍA Y UTILIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS ELECTRÓNICOS DE VOTACIÓN . . . . .	283
1. Introducción . . . . .	283
2. Tipología. Sistemas de voto electrónico . . . . .	284
3. Necesidad y utilidad del voto electrónico . . . . .	287
4. Conclusiones . . . . .	298
II. EXIGENCIAS JURÍDICAS DEL VOTO ELECTRÓNICO: A PROPÓSITO DE LA RECOMENDACIÓN REC(2004)11 DEL CONSEJO DE EUROPA . . . . .	301
1. Introducción . . . . .	301
2. Voto electrónico y democracia . . . . .	302
3. Referencia al derecho de sufragio . . . . .	306
4. Características del sufragio e implantación del voto electrónico . . . . .	308
4.1. «Principios» de la Recomendación . . . . .	309
4.2. Reglas de procedimiento . . . . .	314
5. Conclusiones . . . . .	317
III. UNA RECONSIDERACIÓN DE LAS GARANTÍAS ELECTORALES ANTE LAS NUEVAS MODALIDADES DE VOTO ELECTRÓNICO . . . . .	319
1. A modo de introducción. Dos cuestiones previas . . . . .	319
1.1. Primera cuestión previa: algunas consideraciones sobre la inexorable irrupción de las nuevas tecnologías en el proceso electoral . . . . .	319
1.2. Una segunda cuestión previa: los principios del sufragio democrático no pueden verse alterados con el e-voto . . . . .	324
1.3. La necesaria reconsideración de las garantías del proceso electoral tras las premisas expuestas . . . . .	326
2. Las garantías previas al momento de emisión del sufragio . . . . .	326



2.1. Creación de censos electrónicos y comprobación de éstos a través de Internet . . . . .	327
2.2. Modificaciones en la composición y competencias de las Juntas Electorales . . . . .	330
2.3. La solicitud de documentación para el voto electrónico no presencial . . . . .	330
2.4. Campañas institucionales para instruir en el uso de los medios informáticos . . . . .	331
2.5. La utilización de Internet en las campañas electorales . . . . .	332
2.6. Realización y publicación de encuestas y sondeos electorales . . . . .	334
3. Las garantías en el momento de la emisión del voto electrónico . . . . .	335
3.1. Identificación del elector . . . . .	335
3.2. Elección de la candidatura . . . . .	336
3.3. Emisión del voto . . . . .	336
4. Las garantías posteriores a la emisión del voto electrónico: el recuento de votos . . . . .	338
5. Breves consideraciones conclusivas sobre los cambios que podría general la introducción de las TICs en el proceso electoral y su sistema de garantías . . . . .	339
IV. LA GLOBALIZACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO . . . . .	341
1. Nuevas tecnologías y derecho de sufragio. . . . .	341
2. El sistema brasileño de voto electrónico y su expansión. . . . .	345
3. El triunfo del sistema «RED». . . . .	351
4. Presupuestos para la implantación del voto electrónico. . . . .	353
5. ¿Debe articularse una opción de voto nulo electrónico? . . . . .	357
6. El voto electrónico a distancia. . . . .	358
7. Conclusión, valga la redundancia, provisional . . . . .	361
V. ¿POR QUÉ NO EXISTE APENAS LEGISLACIÓN EN MATERIA DE VOTO ELECTRÓNICO ELECTORAL? EL ÚLTIMO GUIÑO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO FRANCÉS EN MATERIA DE VOTO ELECTRÓNICO . . . . .	363
1. Introducción . . . . .	363
2. El llamado «Estado del Arte» en materia de voto electrónico electoral. Una especial referencia a la recentísima legislación francesa . . . . .	367
3. Visión panorámica de la Legislación Electoral en España en materia de voto electrónico: los dos grupos normativos a considerar . . . . .	380
4. ¿Por qué es necesaria la regulación jurídica? Algunas reflexiones a modo de no conclusión . . . . .	383
VI. VOTO MANUAL, VOTO ELECTRÓNICO Y VOTO ELECTRÓNICO. ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DEL VOTO ELECTRÓNICO . . . . .	385
1. La fiabilidad en la emisión de la voluntad del elector . . . . .	385
2. Voto electrónico con presencia del elector y voto electrónico, diferencias y convergencias . . . . .	387



3. Aspectos favorables del voto electrónico . . . . .	390
4. Aspectos problemáticos del voto electrónico. Una exigencia ineludible: el rastro en papel . . . . .	394
VII. ENTRE EL PAPEL Y LA RED. EVALUACIÓN Y PERCEPCIONES SOCIOPOLÍTICAS DEL VOTO ELECTRÓNICO EN ESPAÑA . . . . .	399
1. Introducción . . . . .	399
2. La brecha digital . . . . .	400
3. El debate sobre la utilización de las nuevas tecnologías en el proceso de- mocrático . . . . .	403
4. Aproximación al análisis de los procesos de voto electrónico . . . . .	405
4.1. Las pruebas piloto en Cataluña, 2003 . . . . .	408
4.2. La elección del Rector de la Universidad del País Vasco, 2004 . . . . .	410
5. Recapitulación . . . . .	410



#### SOBRE LOS AUTORES

Coordinador: Lorenzo COTINO HUESO, Dr. Profesor titular del Departamento de Derecho constitucional y Ciencia política y de la Administración de la Universitat de Valencia, coordinador de [www.derechotics.com](http://www.derechotics.com), licenciado y doctor en Derecho y licenciado y DEA en Ciencia política.

#### AUTORES (POR ORDEN ALFABÉTICO)

Ana ABA CATOIRA, Dra. Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela.

Francisco M. GARCÍA COSTA, Doctor por la Universidad de Bolonia, Profesor ayudante de Derecho constitucional de la Universidad de Murcia y Secretario de la Facultad de Derecho.

Javier GUILLEM CARRAU, Letrado Mayor de las Corts Valencianes, Doctor en Derecho.

Francisco VISIEDO MAZÓN, Letrado de las Corts Valencianes, Doctor en Derecho.

Jordi BARRAT I ESTEVE, Dr. Profesor titular de Derecho constitucional de la Universitat Rovira i Virgili y miembro del Observatorio de Voto Electrónico (OVE).

José Julio FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Dr. Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela, licenciado en Derecho, Ciencias políticas y Periodismo.

Josep M. RENIU I VILAMALA, Dr. en Ciencia política, Profesor lector habilitado de la Universitat de Barcelona y miembro del Observatorio de Voto Electrónico.

Juan Ignacio CRIADO GRANDE, Licenciado y DEA en Ciencias Políticas y de la Administración. Profesor Ciencia política Universidad Autónoma de Madrid.

María Vicenta GARCÍA SORIANO, Dra. Profesora titular del Departamento de Derecho constitucional y Ciencia política y de la Administración de la Universitat de Valencia.

Mentxu RAMILO ARAUJO, Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración y Máster en Gestión Pública. Investigadora. Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Universidad del País Vasco.



Miguel Ángel PRESNO LINERA, Dr. Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo). Asesor del Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes.

Pedro PRIETO MARTÍN, Investigador de la Universitat Oberta de Catalunya, matemático y responsable del proyecto e-participa.org.

Rafael RUBIO NÚÑEZ, Investigador doctor, Departamento Derecho Constitucional Universidad Complutense de Madrid y responsable del Departamento Jurídico de la Plataforma de Internautas.

Rosa María FERNÁNDEZ RIVEIRA, Dra. Profesora Derecho constitucional, Universidad Complutense y miembro del Observatorio de Voto Electrónico.

Rosa BORGE BRAVO, Dra. Profesora de Ciencias Políticas y de la Administración Universitat Oberta de Catalunya, Doctora y licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Deusto.

Rubén MARTÍNEZ DALMAU, Profesor doctor Departamento de Derecho constitucional y Ciencia política y de la Administración, subdirector del Instituto Mediterráneo de Estudios Europeos (IMEE) y licenciado en Ciencias políticas.

Wilma ARELLANO, Investigadora del Proyecto Información y Cyberlaw, Universidad Complutense de Madrid.





---

## PRESENTACIÓN

Ha transcurrido aproximadamente un año del lanzamiento en esta prestigiosa editorial del libro *Libertades, democracia y gobierno electrónicos*, que también tuve el gusto de coordinar. Aquella obra creo que resulta esencial para cualquier aproximación a estas materias, en tanto aúna la atención a tres focos (libertades, gobierno, democracia); una tríada de temas que si bien relacionados son, no obstante, plenamente susceptibles de tratamiento autónomo. En esta ocasión, he tenido la posibilidad de coordinar una obra monográfica más centrada en un tema, en el que deberá constituir un absoluto referente bibliográfico en lengua castellana sobre la materia. No en vano, se han reunido casi dos decenas de trabajos centrados en los fenómenos de democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías, las tecnologías de la información y comunicación (en adelante TICs). He tenido la ocasión de coordinar, editar y ordenar dichos estudios en torno a un tema bastante concreto.

En todo caso, creo sinceramente que la mayor virtud de este libro no es la cantidad de trabajos coordinados, editados y ordenados sobre este tema de tanta actualidad, sino la categoría y especialización misma de sus autores. Quien conozca la literatura española en estas materias habrá de coincidir que se cuenta con las mejores plumas científicas que trabajan sobre democracia, participación y voto electrónicos en el ámbito del Derecho y la Ciencia política, esencialmente. Se podrá decir que no están todos los que son (que tampoco son muchos en España, dicho sea de paso), pero no se podrá dudar de que son —especialistas en la materia— todos los que están. Creo que son estas dos disciplinas del conocimiento —Derecho y la Ciencia política— las primordiales cuando se habla de democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías. En todo caso, no se ha descuidado la valiosa contribución de técnicos informáticos, sociólogos y estudiosos de la Ciencia de la Administración, con las que se ha tenido la suerte también de contar. Todo ello lleva a que los trabajos de este libro no sólo aborden con complitud todas las cuestiones de interés sobre el tema, sino que lo hagan desde las perspectivas y disciplinas adecuadas al mismo.

En la elección del título del libro he preferido un ámbito denotativo funcional: que la democracia, la participación o el voto, se lleven a cabo a través de las nuevas tecnologías. No tiene sentido ahora hacer una disquisición sobre conceptos como de-





mocracia o participación, ni de su connotación cuando se les adjetiva como electrónicos, que en otros lugares he hecho. Estoy convencido de que al lector atraído por estos temas le interesa una visión amplia, lejana de reduccionismos a los que suelen llevar quienes subrayan en exceso adjetivos que acompañan al término democracia (ciberdemocracia, teledemocracia, e-democracia, ciberpoder, etc.). También, aunque con una muy importante presencia en el libro, he pretendido huir del también reduccionismo que identifica democracia electrónica con voto electrónico, como luego se comenta.

Así las cosas, se han agrupado las participaciones en este libro en tres grandes áreas, a saber:

—Fundamentos y premisas de la democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías.

—Estrategias y experiencias de democracia y participación electrónicas, no basadas en el voto electrónico.

—El voto electrónico, sus garantías y posibilidades de regulación.

Se trata, en cierto modo, de distanciar tres grandes ámbitos cuando se abordan estas materias. Así, en el primer gran bloque, se incluyen inicialmente dos reflexiones generales, conceptuales, jurídicas y politológicas (Francisco Acosta y Rosa Borge, respectivamente) sobre la incidencia de las TICs en el ámbito de la democracia y la participación, sus potencialidades y posibilidades reales y teóricas de transformación del sistema político occidental. Posteriormente, otro especialista y habitual escritor en estas materias, Rafael Rubio, ofrece un trabajo con una doble perspectiva general y concreta. General, por cuanto a su referencia al protagonismo las nuevas tecnologías en los nuevos movimientos sociales, con la vista puesta en las experiencias de Estados Unidos. A la vez, se aporta una interesante perspectiva concreta; Rafael Rubio describe y analiza una experiencia pionera en nuestro país, de articulación y movilización virtual de un movimiento social. Con independencia del sentido político del movimiento social de que se trata (el «Foro Español de la Familia» y la campaña «Noesigual», en 2005), se trata de una experiencia cuyo análisis es de todo interés para la significación de la red como nueva forma de participación y movilización social.

Dos trabajos más se incluyen en este primer bloque temático. De un lado, el estudio de quien suscribe, relativo a las muestras de compromiso normativo y legislativo sobre transparencia y participación electrónicas. En el mismo, se pretende transmitir una idea clave: hoy día en España no hay un compromiso jurídico normativo en estas áreas comparable al del ámbito de la Unión Europea y, lo que es peor, comparable a la estricta regulación de la transparencia y participación electrónica en un ámbito como el de las sociedades que cotizan en bolsa. Hoy el accionista en España tiene muy regulados y garantizados sus derechos de acceso electrónico a la información y de participación a través de las nuevas tecnologías. Ello es así en comparación con la regulación de los «derechos electrónicos» del ciudadano como tal, que es tímida y casi inexistente, en especial, al nivel estatal. Se apuesta en este sentido por un impulso futuro en la anunciada Ley de administración electrónica en España. Cierra este primer bloque el trabajo de Ana Aba, sobre la realización de la igualdad de oportunidades en la sociedad de la información: el acceso, en particular, la situación de las mujeres. En este punto, qué duda cabe de que el acceso a la sociedad de la información es una premisa esencial para cualquier presupuesto de democracia y partici-

pación a través de las TICs. Si la llamada «brecha digital» es de todo interés, particularmente lo es el análisis de la llamada brecha de género. Así las cosas, el trabajo aproxima al autor a la situación actual y las políticas acometidas en estos ámbitos.

El segundo gran bloque se ha intitulado «Estrategias y experiencias de democracia y participación electrónicas, no basadas en el voto electrónico». He elegido como criterio definidor más claro la exclusión del voto electrónico. Con ello se pretende agrupar las políticas y la regulación que por lo general son de democracia participativa a través de medios telemáticos y electrónicos, más allá del ámbito electoral más cercano a la democracia representativa y formas de democracia directa. La diferencia entre estas formas democráticas y las centradas en el voto es importante, al menos para quien suscribe. Y es que como en otro lugar he tenido ocasión de manifestar, el voto electrónico sólo es un uso muy localizado, y no el más importante, de las TICs en el ámbito de la democracia y participación. De hecho, he sostenido que centrar el interés en el voto electrónico va en perjuicio de otras formas y fórmulas de participación electrónica, de mayor interés y posibilidades hoy día.

Así las cosas, en este segundo bloque se han seleccionado, analizado y reflexionado diversas experiencias y estrategias de participación electrónica. Los títulos de las mismas centran interés en los diferentes niveles de gobierno (ámbito estatal, autonómico y local). Ahora bien, como se dirá, todas estas experiencias son proyectables en uno u otros niveles. De ahí el interés de todas ellas trascendiendo del ámbito al que se refieren. La perspectiva de estos trabajos es en ocasiones jurídica, como también la de otras disciplinas de tratamiento más propio al ámbito de las políticas y la realidad de la red (técnicos, politólogos o del ámbito de la Ciencia de la Administración).

Hoy por hoy, las fórmulas de democracia participativa parecen destacar por arriba y, sobre todo por debajo del nivel estatal. Así, *por arriba*, son muy importantes las estrategias de transparencia y participación en el ámbito de la Unión Europea, con importante uso de las TICs. *Por abajo*, y especialmente, destacan las experiencias en el ámbito local, quizá el mejor entorno para diseñar y experimentar la participación electrónica. Es en este ámbito local donde se centran los trabajos de Pedro Prieto y de Mentxu Ramilo. Debo advertir, en todo caso, que el análisis, reflexión y experiencias de estos tan valiosos estudios se pueden extrapolar y proyectar para cualquier nivel (local, regional, estatal, supraestatal) donde se practiquen las diferentes fórmulas de democracia participativa a través de las TICs, sea o no en el ámbito local.

Desde la Ciencia de la Administración, otro especialista como Ignacio Criado brinda un muy interesante trabajo, centrado en las exigencias de transparencia administrativa y la relación de las administraciones con los ciudadanos a través de las TICs. En particular, el trabajo se detiene en las Cartas de Servicios Electrónicos recientemente aprobadas para el ámbito de la Administración General del Estado. Se trata de un análisis de experiencia de uno de los fundamentos para cualquier forma de democracia y participación electrónica, el presupuesto que implica la interacción electrónica de los ciudadanos con los poderes públicos y la forma de velar por su calidad y canalizar la misma.

Del ámbito autonómico se analizan dos experiencias. De una parte, Wilma Arellano centra su atención en la premisa que implica el acceso a la sociedad de la información, a través de políticas públicas y de interpretación de la regulación constitucional, estatal y autonómica. En concreto, la autora fija la atención en los progra-



mas de las Comunidades Autónomas para el acceso a la red. De otra parte, dos letrados de las Corts Valencianes (Javier Guillem y Francisco J. Visiedo) contribuyen al libro con un interesante trabajo sobre las estrategias de comunicación y participación llevadas a cabo a lo largo del reciente proceso estatutario valenciano, concluido en 2006. En dicho estudio puede deducirse la importante presencia de herramientas tecnológicas en el proceso participativo que culminó con la reforma del Estatut de la Comunidad Valenciana.

El tercer gran bloque del libro gira en torno al voto electrónico, sus garantías y posibilidades de regulación. Como se ha dicho, quien suscribe apuesta por no concentrar en exceso en el voto electrónico la atención jurídica y política de la llamada democracia electrónica. Ahora bien, ello no empece que sean necesarios estudios serios sobre este fenómeno del uso de las TICs en el ámbito propiamente electoral. Y ciertamente, los siete trabajos que se incluyen en este bloque son una clara prueba del excelente trabajo jurídico y también politológico que se da en este tema. En este bloque destaca la mayoritaria autoría de prestigiosos juristas todos especializados en la materia. No en vano, la atracción jurídica de la cuestión del voto electrónico es indudable, dado el cúmulo de garantías tradicionales y constitucionales que acompañan esta forma más tradicional de participación democrática.

Se inicia este bloque con un claro trabajo de un especialista vinculado al Observatorio del Voto Electrónico (OVE), Jordi Barrat, de todo interés para aproximarse a la tipología y concepción del voto electrónico (un elemento clave para comprender todo el fenómeno y las exigencias de regulación). Sobre esta base el autor afirma la clara utilidad de los mecanismos de voto electrónico y la conexión de esta utilidad con las exigencias jurídicas y constitucionales vinculadas a los derechos políticos. Por su parte, otro autor consagrado en la literatura temática, José Julio Fernández Rodríguez aporta otro muy interesante trabajo, centrado en la Recomendación Rec(2004)11 adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 30 de septiembre de 2004, que versa sobre las normas jurídicas, operacionales y técnicas relativas al voto electrónico. La misma, aun sin valor estrictamente jurídico, es un referente elemental sobre las garantías y principios inspiradores del ordenamiento que, poco a poco, va regulando las diversas fórmulas de empleo de las TICs en el ejercicio del derecho de voto. En su análisis, el autor no sólo estudia y expone a fondo esta Recomendación, sino que la ubica en su perspectiva del vínculo de la democracia con el voto electrónico, para centrarse luego en los elementos jurídicos estructurales del derecho de sufragio, de necesaria proyección para el voto forma electrónica.

Sobre la estela que marca esta Recomendación europea, se ubica el trabajo de una reconocida especialista en Derecho electoral, María Vicenta García Soriano. La autora se replantea la proyección de las tradicionales garantías en el proceso electoral en razón de las nuevas tecnologías. En este punto, cabe señalar que su estudio no se centra sólo en el voto electrónico, sino en la más amplia intersección de las TICs con los procesos electorales. Así, estudia con detenimiento las garantías previas al voto (censos electrónicos, nuevas competencias de las Juntas electorales, voto electrónico no presencial, formación a la población en el uso de TICs, el uso de TICs en la campaña electoral y la realización y publicación de encuestas y sondeos electorales). A continuación, se ofrece un análisis de las garantías en el momento de la emisión del voto electrónico (identificación del elector, elección de candidatura y la emi-



sión misma de voto). Las garantías posteriores a la emisión del voto electrónico: el recuento de votos, centran el estudio de García Soriano, que concluye con una interesante valoración de los cambios jurídicos que implicará la continua imbricación de las TICs en el proceso electoral.

Otro máximo especialista en Derecho electoral, como lo es Miguel Ángel Presno, permite al lector con su trabajo que tenga una perspectiva global del estado mundial de la penetración del voto electrónico, las tendencias en sus modalidades y en su regulación. Así, se comenta con mayor particularidad el caso brasileño que introdujo el sistema electrónico como el procedimiento ordinario de votación desde 1997. Como señala Presno, Brasil se ha convertido en el país de referencia internacional en el proceso de expansión de este sufragio, tanto en el ámbito iberoamericano como en otras latitudes (Alemania, Corea, India, Japón,...). Así las cosas, detalla los avances técnicos y de regulación más importantes, con un manejo extraordinario de las fuentes de información. Sobre esta base, el autor expone el sistema RED que parece imponerse mundialmente, para ya valorar la conveniencia de la implantación de sistemas de voto electrónico y sus efectos para la democracia. Finalmente, el autor comenta el largo trecho que aún queda para dotar de garantías técnicas y jurídicas el voto electrónico telemático.

Otra contribución excelente es la de otra máxima especialista en Derecho electoral, Rosa M.<sup>a</sup> Fernández Riveira. La autora centra su atención en la muy reciente legislación electoral francesa, para pasar después a observar la legislación española sobre la materia y apostar por la necesaria regulación legislativa estatal en España. Rubén Martínez Dalmau quien acaba de publicar un libro sobre el voto electrónico en Venezuela, ofrece otro interesante trabajo que aporta perspectivas complementarias y originales respecto de los otros autores en la cuestión del concepto y utilidades del voto electrónico, sus aspectos problemáticos, concluyendo con su afirmación de que hoy por hoy se da una exigencia ineludible: el rastro en papel.

Cierra el trabajo y el libro quien lleva bastantes años dedicado al análisis politológico y sociológico del uso de las TICs como instrumento de la democracia. Josep M.<sup>a</sup> Reniu también miembro del Observatorio de Voto Electrónico, trasciende del ámbito de las garantías jurídicas de los otros autores, para ofrecer al lector desde la disciplina que le es propia la interesante perspectiva de la evaluación y percepciones sociopolíticas del voto electrónico en España. Se tienen en cuenta y se ofrecen datos sobre la relación de la brecha digital y la participación política, así como información de interés sobre la percepción social del alcance que tienen y van a tener las nuevas tecnologías en el proceso democrático. Posteriormente, el estudio hace un seguimiento de diversas experiencias realizadas de voto electrónico, como las elecciones autonómicas de Cataluña en noviembre de 2003 o la elección del Rector de la Universidad del País Vasco en febrero de 2004 o bien, las dos Consultas Ciudadanas dentro del programa «MadridParticipa».

Según lo expuesto y como se anticipaba, creo honestamente que este libro colma todos los flancos de interés jurídico y politológico del vínculo democracia y nuevas tecnologías. Un ámbito que, claro está, va a requerir de continuos trabajos, como continuos son los cambios tecnológicos y los incesantes retos jurídicos, políticos y sociales que plantean. Eso sí, esta obra, creo humildemente, pasa a ser referente obligado de cualquier investigación académica posterior, al igual que constituye ya una base obligatoria para iniciarse en la materia para cualquier interesado en la misma.



Resta por último el obligado apartado de agradecimientos. Al lector ajeno al mundo universitario quizá le resulten superfluas estas líneas. Pero lo cierto es que no es fácil de conocer la absoluta necesidad de todo tipo de apoyos editoriales, organizativos, económicos y, sin duda, personales que requiere una empresa como la de esta obra. De ahí que, con toda sinceridad, este tipo de agradecimientos se hacen obligados en el profundo sentido de esta palabra.

En primer término el agradecimiento se debe —obvio es decir por qué— a los autores del libro. Los mismos, algunos de forma reincidente, no sólo se han sometido a los plazos de entrega de originales, sino también a las correcciones, sugerencias, y adecuación de sus originales al interés general de la obra.

También es obvio que este libro no existiría sin el incondicional apoyo del Director de la Colección de Derecho de la Sociedad de la Información, Santiago Cavanillas Múgica, catedrático de Derecho civil de la Universitat de les Illes Balears, y Director del grupo de investigadores en Derecho sobre TICs más importante de España (CEDIB, en les Illes Balears). El agradecimiento es extensivo, cómo no, a la prestigiosa Editorial Comares de Granada. Ambos ya apostaron el año pasado por el libro *Libertades, democracia y gobierno electrónicos*, y lo vuelven a hacer con esta obra, quizá más ambiciosa y, por tanto, más arriesgada editorialmente. Espero, sinceramente, que dicha apuesta tenga sus frutos.

También, humana y profesionalmente, hago expreso reconocimiento a los miembros de la Red DerechoTICs que coordino ([www.derechotics.com](http://www.derechotics.com)), ya más de dos cientos especialistas, tres congresos nacionales a cuestras y cada vez más actividades y propuestas. El II Congreso de la Red, de octubre de 2005, está en la base de este libro, tras un proceso de selección y edición de originales del ámbito más ceñido de la e-democracia. Dicho Congreso, la Red misma así como quien suscribe, como principal responsable están recibiendo unos apoyos institucionales que hay que expresar:

—del ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia, el apoyo que implica el proyecto de I+D «De la administración al gobierno electrónicos: régimen e implicaciones jurídicas y constitucionales» (SEJ2005-09191/JURI), compuesto por 15 profesores e investigadores españoles y extranjeros, 2006-2009, financiado con fondos FEDER. Asimismo, la acción complementaria del MEC, SEJ2005-E/JURI «Apoyo a la consolidación y actividad de la Red Derecho TICs ([www.derechotics.com](http://www.derechotics.com)) , Red de especialistas en Derecho de las TICs (2005-2006).

—Los apoyos de la Generalitat Valenciana, que no son pocos. De una parte, la Secretaría de Telecomunicaciones y Sociedad de la Comunicación, con su avanzado plan Avantics. Su apoyo ya suma años y una excelente relación, personalizada tanto en la Secretaría misma, Blanca Martínez de Vallejo Fuster como en Josep-Maria García i Barrio, a quienes agradezco personalmente no sólo su apoyo institucional y económico, sino también personal. De otra parte, el apoyo autonómico se enmarca en las diversas ayudas a la investigación desde la Consellería de Empresa, Universidad y Ciencia. Dicho apoyo se plasma en un proyecto de investigación, indirectamente relacionado (proyecto de investigación subvencionado «[www.econsumidor.com](http://www.econsumidor.com) [www.econsumo.com](http://www.econsumo.com) «La protección de consumidores y usuarios ante las tecnologías de la información y comunicación y los servicios electrónicos. Especial atención a la Comunidad Valenciana, su normativa y políticas», Generalitat Valenciana, 2005-2006 (GV05/241). También el apoyo se enmarca en el ámbito de las ayudas especiales para



la realización de congresos (Proyecto GV05/241, Acción esp. AE05/140), así como las concedidas para el apoyo a la Red Derecho TICs y complementaria al proyecto de investigación del MEC arriba referido.

—También la realización del II Congreso contó con la ayuda a congresos del Vicerectorat de Investigació de la Universitat de Valencia, y siempre el apoyo especialmente personal del Decano de la Facultad de Derecho, Carlos Alfonso Mellado.

—Fuera de un ámbito institucionalizado de apoyo a la investigación, varias instituciones han aportado esfuerzos materiales y humanos tanto para la Red Derehotics.com cuanto para el II Congreso del que trae causa este libro. Así, también desde hace años, el Ayuntamiento de Valencia (Delegación de Innovación y Sociedad de la Información), en especial personalizado en el Concejal Eduardo Santón. Asimismo, el congreso recibió el apoyo de la Dirección General de Participación Ciudadana (Generalitat Valenciana), personalizado en la Directora Esperanza Vidal Infer. Afortunadamente, esta Dirección General sigue apoyando las actividades académicas de quien suscribe. De igual modo, el apoyo se ha otorgado también por el Departamento de Derecho constitucional y Ciencia política y de la Administración, Universidad de Valencia.

A todos ellos, de verdad, muchas gracias.

Lorenzo COTINO

