

La Administración electoral autonómica ante las TIC

JAVIER GUILLEM CARRAU

Doctor en Derecho. Lletrat de Les Corts Valencianes

Resumen

La modernización de la Administración pública lleva a la revisión de sus procesos de actuación. En el caso de las Administraciones electorales, cuya principal naturaleza consiste en ser garantes del proceso electoral, la incorporación de las TIC debe hacerse de modo cauteloso y centrarse en sus relaciones con la ciudadanía y, especialmente, con los sujetos activos del proceso electoral. Este enfoque resulta útil, igualmente, para abordar ciertas modificaciones determinados aspectos organizativos y funcionales de la administración electoral.

Resum

La modernització de l'administració pública porta a la revisió dels seus processos d'actuació. En el cas de les administracions electorals, la principal naturalesa de les quals consisteix a ser garants del procés electoral, la incorporació de les TIC ha de fer-se de manera cautelosa i centrar-se en les seues relacions amb els ciutadans i, especialment, amb els subjectes actius del procés electoral. Aquest enfocament resulta útil, igualment, per a abordar certes modificacions de determinats aspectes organitzatius i funcionals de l'administració electoral.

Abstract

The modernisation of public administration leads to the revision of its procedures. In the case of electoral administration, whose main aim is to safeguard the electoral process, the incorporation of ICT should be done with care and focussing on the relationship with the population and especially those active in the electoral process. This approach is useful in the analysis of modifications of certain organisational and functional aspects of electoral administration.

Sumario

- I. Introducción
- II. La Administración electoral y los regímenes electorales autonómicos
 - 1. La naturaleza de la Administración electoral autonómica
 - 2. Breve referencia a las competencias de las Juntas Electorales autonómicas
- III. El «buen gobierno» del proceso electoral
 - 1. El principio de buena administración y las TIC
 - 2. Las TIC y el proceso electoral
- IV. Objetivos tecnológicos de las Juntas electorales autonómicas
 - 1. Internet y las Juntas Electorales
 - 2. La sede electrónica de la Junta Electoral
 - 3. Registros electrónicos en las Juntas Electorales
 - 4. Firma electrónica
 - 5. La protección de los datos de las candidaturas y el deber de conservación
- V. Conclusiones
- VI. Bibliografía

I. Introducción

La organización de un proceso electoral se constituye en uno de los elementos clave del sistema democrático. La intervención de la ciudadanía y de las Administraciones públicas, así como la creación de órganos de naturaleza especial que contribuyen al buen desarrollo del procedimiento electoral, como las Juntas Electorales, son una de las características de las sociedades democráticas avanzadas y, en este contexto, tienen sentido los planteamientos de modernización tecnológica de diversos aspectos de los citados procedimientos electorales.

En el Ordenamiento constitucional, los principios básicos del procedimiento electoral sirven de clave de bóveda para la regulación de los procesos electorales, en función del reparto competencial sobre esta materia entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En este marco los nuevos entornos normativos relacionados con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, TIC), como la Ley de Administración Electrónica, la Ley de Firma Electrónica y la Ley de Protección de Datos, plantean una serie de responsabilidades a las Administraciones públicas en aras de la mejora de las actuaciones y los procesos administrativos también en el ámbito electoral.

Estos planteamientos de modernización llevan a la revisión de los procesos de actuación de las Administraciones electorales y de sus relaciones con la ciudadanía y, especialmente, con los sujetos activos del proceso electoral. Este enfoque resulta útil, igualmente, para abordar ciertas modificaciones determinados aspectos organizativos y funcionales de la administración electoral sobre los que la doctrina especializada y el Consejo de Estado (2009, p. 3) han llamado la atención.

El compromiso de la Administración en la introducción, uso y generalización de las nuevas tecnologías de la información en los procesos electorales debe ser superior al que existe en otros procesos administrativos en cuanto que el proceso electoral garantiza la formación del Parlamento como expresión directa de la soberanía popular debe mantener una relación inmediata con los ciudadanos que han determinado su composición.

En este artículo, centrandolo el objeto de análisis en la actividad de las Juntas Electorales autonómicas y partiendo de su especial naturaleza, de la puesta en práctica de los principios de buena administración, transparencia y participación, se plantean un conjunto de objetivos tecnológicos para las Juntas Electorales como son la posible identificación de sus sedes electrónicas, los aspectos más relevantes de la influencia de internet en el proceso electoral, la eventual creación de registros electrónicos y la utilización de la firma electrónica, excediendo del ámbito del mismo la debatida cuestión del voto electrónico.

II. La Administración electoral y los regímenes electorales autonómicos

En el marco del reparto competencial realizado por la Constitución en materia electoral,¹ los regímenes electorales autonómicos se describen en el marco de los principios constitucionales, el artículo 152.1 CE, el artículo 1.2 LOREG, las disposiciones de los Estatutos de Autonomía y las leyes electorales autonómicas.²

Como es conocido, la organización institucional autonómica, de acuerdo con el artículo 152.1 CE, se basará en una Asamblea Legislativa con un doble carácter: democrática (elegida por sufragio universal) y de representación proporcional (que asegure la representación de diversas zonas del territorio). Entre otras cuestiones, la materialización del concepto de representación política requiere de la proporcionalidad por factores sociales, culturales o territoriales.³

1 En el marco constitucional general de la participación política, se retienen «las líneas fundamentales de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de sufragio y el régimen electoral, de especial significación, dado que nuestra Constitución, aun habiendo adoptado en materia electoral una serie de decisiones fundamentales –con mayor intensidad que otras Constituciones de nuestro entorno–, ha dejado al legislador un amplio margen no sólo en materia de organización y administración electorales, donde su libertad de actuación es ciertamente acusada, sino también en relación con el propio sistema electoral, lo que de algún modo acrecienta en la misma medida la necesidad de la interpretación constitucional» (Consejo de Estado 2009, p. 13). Como apunta Arévalo (2009, p. 213), es un lugar común en nuestra doctrina afirmar que el Constituyente optó por dar un tratamiento especial al núcleo del Derecho electoral, incorporando principios básicos en la norma cúspide del Ordenamiento jurídico, lo que, además, confiere a dichos principios una notable estabilidad, derivada de su superioridad formal y material.

2 Gavara de Cara (2003, p. 74) desarrolla la aplicación de los principios constitucionales de derecho electoral en los regímenes electorales autonómicos de igualdad electoral, neutralidad y lealtad para impedir el falseamiento de la voluntad electoral y presunción *iuris tantum* de legalidad del acto de la Administración Electoral; seguridad electoral como concreción del principio de seguridad jurídica; publicidad de todos los actos y trámites del procedimiento; y libertad de concurrencia y deber de colaboración con el proceso electoral de todo poder público y todo ciudadano. Biglino (2009, p. 15) considera que Estatutos y leyes autonómicas tienen un amplio margen en función de lo dispuesto en el art. 147.2 c) y 148.1 CE. En este marco, la doctrina describe una serie de elementos comunes en los sistemas electorales autonómicos como son la fórmula proporcional y variante d'Hondt, la circunscripción provincial salvo excepciones y cuota mínima de escaños por circunscripción muy alta; la barrera electoral 3 o 5 por ciento por circunscripción salvo excepciones; y un número de diputados suficientemente elevado para buen funcionamiento del sistema proporcional (Torres del Moral 2009, p. 222).

3 La proporcionalidad se convierte en causa de potencial desigualdad en el sufragio queda justificada por la eficacia de los centros de decisión y la adecuada representación de los diferentes territorios. En todo caso, se

proponen como criterios para determinar la validez de las desigualdades generadas: la razonabilidad de la medida, la proporcionalidad global, la proporcionalidad aproximada no exacta ni matemática, de acuerdo con otros elementos del sistema (número de escaños) y la igualdad de voto en relación con los elementos del propio sistema electoral, no respecto de otros sistemas o fórmulas. La barrera mínima electoral se ha introducido directamente mediante el Estatuto de Autonomía o en ocasiones mediante la ley electoral autonómica. Gavara de Cara (2007, p. 69) sostiene que hay disparidad en cuanto a la cuantía porcentual del número requerido, ya que generalmente un 3 por ciento cuando está prevista la aplicación supletoria del derecho estatal en el caso del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía y Aragón; o un 5 por ciento generalmente establecido en las disposiciones transitorias de los Estatutos. En general, su aplicación se realiza a cada circunscripción siguiendo los criterios de las elecciones al Congreso de los Diputados en la mayoría de los supuestos, aunque en ocasiones se admite que se aplique al conjunto del territorio autonómico, frecuentemente motivada por tratarse de un supuesto de circunscripción única, aunque no siempre es así (casos de Asturias, Cantabria, La Rioja, Valencia, Murcia, Castilla-La Mancha, Navarra) y en otras se aplica una dualidad de barreras de carácter alternativo (Canarias exige el 6 por ciento a nivel autonómico o el 30 por ciento de los votos a candidaturas que se presente en una única circunscripción), que en realidad encierra una barrera alternativa, ya que no se aplica en el caso de Canarias a la lista más votada de cada circunscripción (cada una de las islas). En su día, afirmó Franch (1993, p. 898) que la barrera del 5 por ciento (en relación a la fijada en el EACV) se acomodaba difícilmente con el artículo 23 el texto constitucional y cabría recurso por vulneración de derechos fundamentales. En el caso de la Comunidad Valenciana, se produce un debate mediático y político singular respecto a esta cuestión con carácter previo a cada proceso electoral autonómico. Tras la reciente reforma estatutaria, la barrera quedó fijada en la Ley electoral autonómica y fue aplicada directamente en el Decreto de disolución de Cortes y convocatoria de elecciones, tras haber consultado a la Junta Electoral Autonómica sobre esta cuestión. El debate se trasladó a sede judicial donde, en Sentencia del TSJCV, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección primera, de 25.5.2007, asunto 32/2007, se resolvió la validez del Decreto 4/2007 del President de la Generalitat de disolución de Les Corts y convocatoria de elecciones a Les Corts,

Gavara de Cara (2003, p. 15) considera competencia exclusiva de las CCAA el marco territorial de la elección, el número de escaños de la Asamblea y los criterios de distribución territorial y la fórmula electoral que traduzca los votos en escaños. Para Gavara de Cara, el resto de las fases pueden considerarse competencia compartida o concurrente en la que se deberá respetar la normativa básica del Estado (sujetos activos y pasivos, Administración Electoral; presentación de candidaturas y proclamación de candidatos; campaña electoral; procedimiento electoral y de votación; escrutinio y financiación de las elecciones, sistema de garantías contencioso-electoral y derecho penal electoral).

Estas afirmaciones parten del hecho de que, de conformidad con su artículo 1.2, la LOREG es de aplicación en los términos de su Disposición Adicional Primera a las Asambleas de las CCAA y es de aplicación supletoria a legislación autonómica en la materia.⁴

Respecto a la Administración electoral, se afirma que la creación de las Juntas electorales autonómicas se excluye claramente del régimen electoral general, en cuanto a condiciones básicas que respalden la fijación del principio de igualdad en los procesos electorales (García Soriano 2004, p. 273)

De este modo, es compartido que las disposiciones estatutarias en materia electoral son expresión de la competencia originaria de autorganización (arts. 148.1.1 y 147.2.CE) y no se consideran excepciones al régimen electoral general. No obstante, para Gavara de Cara (2003, p. 19) la competencia exclusiva de las CCAA para regular el sistema electoral de su propia Asamblea Legislativa se ha convertido por vía de la disposición transitoria 1.2 de la LOREG en una competencia limitada o restringida.⁵

por considerar que no se produjo vulneración del artículo 82 y del 152.1 CE por remitirse tácitamente al «bloque normativo existente en la actualidad, singularmente, el artículo 12.a) y 20 d) de la Ley Electoral Valenciana 1/1987». Al cierre de este artículo no se conoce el resultado del recurso interpuesto a esta Sentencia. En este debate sobre la proporcionalidad y las barreras electorales, Ríos Rul (1993, p. 720) considera que la barrera es una de las técnicas del parlamentarismo racionalizado y un factor corrector de la proporcionalidad pura. En este debate de las barreras electorales, en el seno del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se ha considerado que una barrera del 5 por ciento garantiza la representación política de las minorías <[http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-f.asp)>. En el ámbito comunitario, también ha habido pronunciamientos al respecto del principio de proporcionalidad y las barreras electorales con motivo de los debates sobre el acceso de Turquía a la UE y las barreras del sistema electoral turco y su efecto en la representación de las minorías kurdas. En estos debates, el Parlamento Europeo ha propuesto, para el caso de la incorporación a la UE de Turquía, el descenso de la barrera del 10 por ciento que impide una mayor representación de partidos del Kurdistán (véase Parlamento Europeo, Informe 2009 sobre Turquía [P7—TA-PROV(2010)0025] accesible en <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0025+0+DOC+XML+Vo//FR>>.

4 En particular, la Disposición Adicional Primera establece que lo dispuesto en la LOREG se entiende sin perjuicio del ejercicio de las competencias reconocidas, dentro del respeto a la CE y la propia LOREG, a las CCAA en sus EEAAs y determina los artículos de aplicación a las elecciones a las Asambleas autonómicas, siendo el resto de disposiciones supletorias de la legislación electoral autonómica. En concreto la Disposición Adicional Primera considera de aplicación a las elecciones autonómicas las disposiciones de la LOREG relativas al Sujeto Activo y Sujeto Pasivo, Administración Electoral, Censo, Constitución de Mesas y secciones, condiciones para la presentación de candidaturas, campaña y espacios de propaganda, formas de votación y procedimiento electoral, control judicial de las elecciones, gastos electorales y control de la contabilidad y delitos, infracciones y procedimiento judicial para su sanción. Gavara de Cara (2003, pp. 54-59) critica que la LOREG favorece a los partidos mayoritarios y considera que no era necesario reconocer las competencias autonómicas en materia electoral a través de una cláusula de sin perjuicio.

5 Este mismo autor (2003, p. 13) considera que las competencias autonómicas en materia electoral son originarias, derivadas directamente de la voluntad constitucional y establecida en los respectivos EEAAs sin que puedan considerarse excepciones al régimen electoral general. Hasta el 2006 ha existido una homogeneidad en torno al contenido que se limitaba a las líneas generales de la elección de la Asamblea: la denominación y

Partiendo del significado del principio dispositivo y del lugar que la CE reserva a los Estatutos de Autonomía en el Ordenamiento jurídico constitucional, se echa de menos por la doctrina una mención estatutaria a las Juntas Electorales Autonómicas. Son nuevos Estatutos con viejos sistemas electorales, apunta Presno (2007, p. 127). Aunque se ha afirmado también, respecto a alguna reforma estatutaria de 2006, que ha convertido el Estatuto en un auténtico Código electoral con el fin de blindar el sistema electoral autonómico (Biglino 2009, p. 21).

En consecuencia, las leyes electorales autonómicas son la norma en la que regular las Administraciones electorales, creando incluso la Junta Electoral autonómica, en el margen de sus competencias para concluir la tarea iniciada en el respectivo Estatuto de Autonomía de definir régimen electoral de cada Asamblea.

Con este fin, ha de afirmarse que el artículo 8.2 de la LOREG se refiere a la eventual constitución de las Juntas Electorales de Comunidad Autónoma, cuya composición y competencias se suelen perfilar en las correspondientes leyes autonómicas.

Aunque el término «Administración electoral autonómica» encubre una pluralidad de órganos, de discutida extensión para la doctrina (Marazuela 2010, pp. 403 y 408), el objetivo de este apartado del artículo se concluye con la identificación de las Juntas Electorales autonómicas en punto de referencia para la incorporación de las TIC al proceso electoral.⁶

composición de la misma; la duración del mandato representativo; la circunscripción, el sufragio activo (condición política de miembro de Comunidad Autónoma) y pasivo; las reglas de convocatoria, periodos de mandato, procedimiento y sistema electoral, debates en campaña; la igualdad del voto en el aspecto territorial y de género en las listas electorales; los criterios de representación territorial diversos; y la remisión continua a la Ley electoral propia, que habitualmente requiere de mayorías cualificadas. Así, en cuanto a la composición, como señala Gavara de Cara (2003, p. 65), ésta está regulada directamente en el Estatuto de Autonomía pero nunca con carácter definitivo, ya que éste se remite a la ley autonómica. Frecuentemente, los Estatutos fijan un número mínimo y otro máximo de miembros de la Asamblea legislativa y remiten a la determinación exacta a la ley autonómica. Sobre la circunscripción, en algunos Estatutos de las Comunidades uniprovinciales se determina su carácter de única (Madrid, La Rioja, Cantabria) y en otros casos, como el de Navarra, por ley. En todas las CCAA pluriprovinciales se adoptan circunscripciones múltiples y se determina en el Estatuto de Autonomía (País Vasco, Andalucía, Cantabria, La Rioja, Aragón, Castilla La Mancha, Canarias, Extremadura, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Galicia, Asturias, Murcia, Navarra, e Islas Baleares). Respecto a la asignación de escaños, en algunos casos se determina en el Estatuto (País Vasco y Canarias) o en la ley (Islas Baleares) o se establece una fórmula mixta (número de escaños por circunscripción y resto en proporción a la población (Comunidad Valenciana, Extremadura y Castilla y León). En algunas Comunidades la presentación de candidaturas en listas cerradas y

bloqueadas consta en el Estatuto, como son los casos de Comunidad Valenciana, Madrid y Canarias. En relación con la barrera electoral, ésta suele figurar en el EA o en la ley electoral. La barrera electoral del 3 por ciento, supletoria de la LOREG, rige en el País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía y Aragón. En el caso de la Comunidad Valenciana, Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Castilla-La Mancha y Navarra el 5 por ciento consta en el Estatuto o en la Ley electoral y, por último, existen casos de 2 barreras alternativas como Canarias, donde se fija 6 por ciento o el 30 por ciento de votos en la circunscripción. Lázaro Riol (2000, p. 240) considera que en Canarias y en el País Vasco se ha producido una acusada desproporción en la relación entre escaños y población. En la Comunidad Valenciana, el criterio es novedoso puesto que el reparto de escaños (cociente resultante de la división entre escaños y habitantes que actúa como divisor en cada circunscripción) aunque el elevado número de escaños reservado para cada circunscripción distorsiona la igualdad. En Madrid, La Rioja, Asturias, Cantabria y Navarra prescinden del criterio territorial y se reparten los escaños en distrito único.

6 Subraya el Consejo de Estado (2009, p. 240) sobre la integración de las Juntas Electorales de Comunidad Autónoma en la denominada por la LOREG Administración electoral que el TC considera que todas las Juntas se integran en una organización administrativa general para todo el territorio nacional y han de responder a un esquema de integración personal, de determinación competencial y de funcionamiento orgánico que no puede dejar básicamente el mismo en todos los casos (entre otras, *vid.* sentencias 80/2002, de 8 de abril, 83/2003, de 5 de mayo, y 26/2004, de 26 de febrero).

1. La naturaleza de la Administración electoral autonómica

La Administración electoral tiene, tal y como establece el artículo 8.1 de la LOREG, como finalidad garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, la naturaleza de la Administración electoral se constituye en garantía de transparencia y objetividad de las elecciones y del proceso democrático (SSTC 154 y 197/1988 y 83/2003).

Aunque describe la Administración electoral como una administración compleja, jerarquizada y aún en proceso de institucionalización, Pascua (2007, p. 129) considera que lo delicado del proceso electoral, del que toda sombra de sospecha debe quedar borrada, es la base de la especial naturaleza de la misma, aunque desarrolle otras actividades no tan centrales pero igualmente necesarias.

En este contexto, la doctrina coincide, en relación con la Administración electoral, se considera lógico potenciar las administraciones electorales autonómicas como administración independiente aunque supeditada funcionalmente a la Junta Electoral Central, lo que ha de conducir necesariamente a la asunción de las competencias por parte de las Comunidades Autónomas. La doctrina, como se examina posteriormente, lamenta la escasa o nula mención estatutaria a la Junta Electoral Autonómica y la limitada y homogénea regulación de la misma (composición, organización y funcionamiento) por el legislador electoral autonómico en los casos en los que esto ha tenido lugar ya que hay Comunidades que no la han regulado (Asturias, Navarra y Madrid). Otro de los aspectos sujetos a reflexión es la determinación del carácter permanente de las Juntas electorales autonómicas.⁷

2. Breve referencia a las competencias de las Juntas Electorales autonómicas

Como apunta García Soriano (2005, pp. 281 y ss), la regulación de las competencias de las Juntas Electorales de las Comunidades Autónomas ha producido en algunos casos, una notable confusión entre las competencias asignadas por la LOREG a la Junta Electoral Central y las que las leyes electorales autonómicas han dispuesto a favor de las Juntas Electorales de las Comunidades Autónomas.

En este sentido, Marazuela (2010, p. 427) confirma que la legislación electoral autonómica ha absorbido para sus Juntas Electorales en las elecciones autonómicas en buena medida las competencias que la LOREG asigna a la Junta Electoral Central en relación con la resolución de consultas de las Juntas Provinciales (JEP) o de Zona y las quejas, reclamaciones y recursos que se le dirijan; el ejercicio de la potestad o jurisdicción disciplinaria sobre las personas que intervienen con carácter oficial en las operaciones electorales; la corrección de las infracciones que se produzcan en el proceso electoral siempre que no sean constitutivas de delito; la distribución de los espacios gratuitos de propaganda electoral en el ámbito de la Comunidad, etc.

⁷No obstante, en la mayoría de los casos, la propia realidad de las Juntas Electorales es que permanecen inactivas salvo para actuaciones aisladas relativas a la recepción de comunicaciones de la Junta Electoral Central o respecto a las actas de diputados electos en los casos en los que corren las listas por defunciones, renunciaciones, etc.

Igualmente, apunta la letrada, la legislación autonómica ha asignado otras competencias más específicas como son la de cursar instrucciones de obligado cumplimiento a las Juntas Electorales Provinciales; la de revocar decisiones de las citadas JEP cuando se opongan a la interpretación realizada por la Junta Electoral Central o la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma y la de unificar los criterios de las JEP; la de expedir credenciales a los diputados autonómicos electos y, en el caso de vacante, por fallecimiento, incapacidad o renuncia de los diputados autonómicos durante el trascurso de la legislatura; la de aprobar los modelos de actas de constitución de las Mesas electorales, de escrutinio, de sesión, de escrutinio general y de proclamación de electos; la de determinar y declarar en las elecciones autonómicas qué candidatos han superado la barrera electoral fijada por la legislación electoral autonómica; la de garantizar el ejercicio de las libertades públicas durante el proceso electoral, etc.

Recientemente, el Informe del Consejo de Estado sobre las modificaciones del Régimen Electoral plantea modificaciones en las competencias de las Juntas Electorales Autonómicas para el caso de que fragüe la propuesta de cambio de circunscripción electoral de provincial a autonómica.⁸

Con carácter general la doctrina ha criticado la homogeneidad y uniformidad de las leyes electorales autonómicas y, en lo que afecta al objeto de este estudio, ha coincidido en señalar que es la norma autonómica en materia electoral en la que se debe desarrollar la regulación y competencias de la Junta Electoral Autónoma y, en algunos casos ha admitido que cabría regular la forma del ejercicio del voto e introducir el voto electrónico, como sistema de voto presencial a través de medios informáticos para facilitar el escrutinio (Presno 2007, p. 130 y Gálvez 2009, p. 191) pese a que la Resolución 22.5.2007 de la JEC afirmó que no hay habilitación legal.⁹

8 El papel de estas Juntas habría de verse, con toda probabilidad, afectado si se opta por la división en circunscripciones autonómicas y especialmente si tal división se configura como único nivel. En tal sentido, sería necesario modificar la regulación vigente (singularmente, artículos 219 y siguientes de la LOREG) e introducir los ajustes pertinentes en la legislación autonómica; labor que resultaría más complicada –y que incluso podría exigir una reforma de mayor calado– en el caso de que se optase por una de las dos propuestas de una configuración asimétrica o abierta del mapa electoral, pues ello podría suponer, al menos tomando como punto de partida el marco normativo vigente, situar a un mismo nivel órganos de la Administración electoral que tienen distintos ámbitos de actuación. La opción de dividir el territorio en cuatro o cinco circunscripciones requeriría asimismo una reforma de mayor entidad pues, previsiblemente, sería preciso introducir una organización *ad hoc*.

9 Esta labor de los Parlamentos autonómicos ha dado lugar a productos legislativos de contenido homogéneo, estable y reiterativo de la LOREG. En algún caso, este trabajo ha supuesto la elevación a rango de ley de disposiciones reglamentarias, aspecto que ha sido objeto de crítica. Las excepciones a esta regla general son los casos del País Vasco cuya Ley Electoral es anterior a la LOREG y 2 resoluciones de la Junta Electoral del País Vasco

la adaptan a la misma; de Cataluña, donde al no existir una Ley electoral vigente, la disposición adicional del Decreto de convocatoria del President de la Generalitat Catalana establece que se regirán por Disposición Transitoria 4 del Estatuto de Autonomía, la LOREG (régimen electoral general) y otras disposiciones legales de aplicación; y de Canarias cuya Ley contiene únicamente los mecanismos de organización y procedimiento electoral. La posibilidad de exigir mayorías cualificadas para la adopción de las leyes electorales autonómicas ha otorgado una estabilidad a las mismas porque han garantizado la continuidad en el ejercicio del poder. La doctrina no ha sido benévola con las leyes electorales autonómicas. Como apunta Biglino (2009, pp. 22 y 39), el escaso ámbito dejado al legislador autonómico electoral ha supuesto críticas doctrinales pero no considera negativo el hecho de que hay principios comunes porque autonomía no significa necesariamente diversidad y la situación aporta estabilidad y permanencia. Presno (2007, pp. 114 y 135) afirma que el contenido de las leyes electorales autonómicas es redundante, reglamentario y minimalista. Para Alvarez Conde (2009, p. 89) son uniformes. Garrarena (2008, p. 68) considera que las leyes electorales autonómicas responden a un patrón similar (30 o 40 artículos en los que se concreta la circunscripción, la fórmula del recuento relativa al sistema proporcional y adaptar la LOREG a las elecciones autonómicas). En definitiva,

En definitiva, como señala Pascua Mateo (2010, p. 435), por un lado, cuando la doctrina trata de los aspectos más relevantes de la Administración electoral no agota el entramado administrativo necesario para llevar a cabo una operación tan compleja como son las elecciones, en las que colaboran prácticamente todas las Administraciones Públicas. Por otro, lamentablemente los legisladores autonómicos son parcos en la regulación de las funciones de las respectivas Administraciones.

III. El «buen gobierno» del proceso electoral

Como se ha señalado en la introducción, la organización de un proceso electoral se constituye en uno de los elementos clave del sistema democrático. La intervención de la ciudadanía y de las Administraciones públicas, así como la creación de órganos de naturaleza especial que contribuyen al buen gobierno del procedimiento electoral, son una de las características de las sociedades democráticas avanzadas y, en este contexto, tienen sentido los planteamientos de modernización tecnológica de diversos aspectos de los citados procedimientos electorales.¹⁰

Este concepto de «governance» o buen gobierno reaparece en nuestro Ordenamiento conectado a un instrumento comunitario de *soft-law* conocido como el Libro Blanco de la Gobernanza de la Comisión Europea. Este concepto fue asociado por la Institución comunitaria a la mejora normativa y la necesaria modernización administrativa. Igualmente, el incremento de la transparencia en los procesos de toma de decisión y la participación ciudadana constituyeron, junto a la inevitable adaptación a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, piezas clave de este empeño comunitario por desarrollar sociedades democráticas avanzadas en la UE (Guillem Carrau 2009).

Gavara de Cara (2003, pp. 9 y 69) en los Estados compuestos la legislación electoral de los entes territoriales con competencia en la materia, aunque no precise de homogeneidad y uniformidad, suele basarse en los mismos criterios. Es un acto normativo limitado. Biglino (2009, p. 25) identifica márgenes en la cuestión de la campaña electoral (identificación de criterios de distribución de espacios públicos, gastos y subvenciones y el régimen de las infracciones por el hecho de que es responsabilidad de los poderes públicos el fomento de la participación electoral (art. 50 LOREG y Resolución JEC sobre la campaña institucional del referéndum al Estatuto catalán de 24 de mayo 2006 y ATC de 6.6.2006 1 de noviembre de 2006) y el fomento de la igualdad (listas paritarias STC 108/2007 y 127/2008.). Alvarez Conde (2009, p. 98) considera, en cuanto a la campaña, ésta puede regularse en el aspecto de los sujetos, la publicidad en carteles, locales para actos de campaña y distribución de tiempos de propaganda en los medios de comunicación públicos y eliminar la prohibición de sondeos durante los últimos 5 días de campaña. Se podría regular todo lo pre periodo electoral (encuestas preelectorales, precampaña). En relación con el voto (listas abiertas o cerradas, sistema de voto electrónico, constitución de mesas, desa-

rrrollo votación, escrutinio, proclamación de electos y toma de posesión) y la regulación de los gastos. Respecto a la igualdad de género, el margen legislativo autonómico se fortalece, como señala Ruíz-Rico Ruiz (2009, p. 179), porque la jurisprudencia constitucional ha dictaminado ya la posición interpretativa oficial superior sobre la validez del sistema de cuotas. Gálvez (2009, p. 191) hay margen en la modalidad de voto para legislar voto sin sobre (Italia) y voto electrónico presencial pese a que la Resolución 22.5.2007 de la JEC afirmó que no hay habilitación legal y la Resolución 7.5.2003 que no tiene ninguna validez jurídica, calificándolo de mera prueba. En este sentido, es necesario mencionar que La ley vasca 5/1990 no se ha aplicado. En el mismo sentido, véase Alvarez Conde (2009, p. 483).

10 En este sentido, Gavara de Cara (2007, p. 323) en sus consideraciones sobre la organización del procedimiento electoral describe que la misma se puede realizar encomendando las operaciones necesarias a las Administraciones Públicas, acentuando la participación de los electores en el proceso electoral o bien articulando una organización específica y especializada para intervenir exclusivamente en periodos electorales y con independencia y eficacia en las operaciones electorales necesarias.

Surgieron temores doctrinales y políticos ante los supuestos peligros de desnaturalización de las Instituciones parlamentarias asociados al incremento de la participación ciudadana. No obstante, en el ámbito comunitario, parece intuirse un relanzamiento a escala comunitaria de las políticas de buen gobierno con la adopción de la Declaración de Berlín en 2007, la Declaración de Valencia sobre los 12 principios del buen gobierno democrático y la aprobación del Libro Blanco del Comité de Regiones sobre la Gobernanza de múltiples niveles.¹¹

1. El principio de buena administración y las TIC

La Administración tiene por objetivo, entre los nuevos planteamientos de buen gobierno, lograr una mayor participación de los ciudadanos y para motivar dicha participación será necesario que, primero, se conozca lo que está haciendo. Segundo, la afirmación de la transparencia como parte del derecho a la buena administración lleva a una necesaria reflexión sobre el principio de publicidad en las actuaciones de las Administraciones, que ya no puede quedar actualmente limitado a los boletines oficiales y a las páginas webs de las Juntas Electorales o la incorporación de aplicaciones informáticas o terminales de telefonía móvil en determinadas Mesas, que aceleran los procesos de recuento electoral.

Afirmaba Aranguren (1996, p. 183) que «también la democracia política –una democracia compatible con un poder ejecutivo eficaz– tiene que ser promovida; es decir, organizada socialmente. Y esto mediante el fomento, a la vez teórico y práctico de una auténtica educación política y mediante la socialización, sin estatificación centralizadora, de la enseñanza y los medios de comunicación de masas [...] justamente para que a ellas tengan acceso todos los ciudadanos y todos los grupos, en vez de seguir siendo monopolizados capitalística y privilegiadamente por algunos de ellos.»

Schmitt (1990, p. 43) consideró que el principio de publicidad constituye uno de los supuestos en los que descansa el espíritu del parlamentarismo y que, en el sistema democrático la verdad se genera a partir de la libre competencia de opiniones. Este principio de publicidad de las Administraciones modernas debe adaptarse a los medios y tecnologías que, actualmente, aporta la revolución de la tecnología de la información porque los procesos decisivos deben adaptarse a estos nuevos esquemas de relación y representación social. Desde un punto de vista amplio, tecnología, gobernanza y transparencia pueden ser entendidos dentro del contexto de modernización e incorporación de las TIC a la actividad política y a los procesos electorales.¹²

Así, en sus consideraciones generales sobre la utilización de las nuevas tecnologías, Castells (1996, p. 35) considera que la revolución de la tecnología de la información, debido a su capacidad de penetración en todo el ámbito de la actividad humana, constituye el punto de entrada para analizar la complejidad de la nueva economía, sociedad y cultura en formación.

11 Consejo Europeo (2007): Declaración de Berlín, disponible en <<http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms—Data/docs/press—Data/es/misc/93306.pdf>>; Comité de Regiones (2009): Libro Blanco de la Gobernanza multinivel, CDR 89/2009, aprobado en el Pleno de 17 y 18 de junio de 2009, disponible en <<http://www.cor.europa.eu>>.

12 Entre otros, han manifestado dicha interrelación los siguientes: Guiddens, A.: *The consequences of modernity*, Cambridge, 1991, Polity Press; Sanchez Navarro, A.J.: «Sistema electoral y nuevas tecnologías...», p. 84; Sarmiento, D.: «La autoridad del Derecho...», p. 221.

En este contexto, por un lado, la funcionalidad de la tecnología se concreta en la facilitación de la actividad relacional. Se habla entonces de la tecnología al servicio de las relaciones entre personas, órganos e instituciones y constituye, sin duda, uno de los elementos centrales de la sociedad en que vivimos. Por otro lado, la tecnología desempeña una función de apoyo al conjunto de herramientas que se ponen al servicio de los gestores públicos para optimizar sus procesos de producción (Palomar Olmeda 2003, p. 92).

Entre las ventajas de las nuevas tecnologías, puede señalarse que ayudan al funcionamiento del proceso político,¹³ aunque no es un panorama exento de riesgos¹⁴ y, por ello, debe ser objeto de especial atención por las Juntas Electorales ante las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación en facetas tan concretas como interlocución con los actores del proceso electoral, el acceso a expedientes, los límites de las nuevas tecnologías en su empleo en campañas electorales, etc.

En nuestro ámbito interno, el elemento más significativo al respecto, por una parte, es la inserción en las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía del derecho a la buena administración. Por otra, la asociación del concepto a la modernización de las Administraciones públicas y la aproximación de los centros de decisión política a la ciudadanía.¹⁵

El concepto, el contenido y la configuración constitucional del principio de buena administración ha sido analizado en anteriores trabajos por lo que, al objeto que nos

13 Así, por ejemplo, inciden en los siguientes aspectos: la rapidez de las comunicaciones; el incremento de la información disponible y, en consecuencia, de la variedad, la especialización y el pluralismo de la misma; la mayor participación, el fomento de la cultura participativa y la remoción de los obstáculos derivados incluso situaciones de incapacidades, y transparencia de estas comunicaciones; el impulso a la alfabetización digital; el incremento del control ejercido sobre los ejecutivos, su porosidad y la legitimación de los mismos. Entre otros, véase: Australian Government, Information Management Office (2003): *EGovernment Benefits Study* (2006) y *e-Government Strategy: Responsive Government: A New Service Agenda.*, disponibles en <<http://www.agimo.gov.au/publications/2007>>; Cotino Hueso, L.: «Retos jurídicos y carencias normativas de la democracia y...», p. 84; Fernández Rodríguez, J.J.: «La aprehensión...», pp. 138 y ss; Ruiz Miguel, C.: «La Libertad política en la democracia...», p. 50. Cotino Hueso destaca la contribución más importante de las TIC a la democracia se está produciendo ya de forma mucho más trascendente a través del ejercicio de las libertades públicas sin intervención de los poderes públicos. Se trata, en este sentido, de una E-democracia mucho más liberal y menos intervenida, una democracia electrónicamente influida (Cotino Hueso, L.: «Presentación»..., pp. 19-40).

14 Entre los riesgos asociados a esta evolución como son la posible comercialización del funcionamiento del sistema; la despersonalización de la política ya que el tecnicismo o el mecanicismo de las tecnologías tiene poco que ver con el subjetivismo de la dialéctica política y la relación social; el incorrecto entendimiento de la democracia directa o de la identidad que trate de anular la lógica de la democracia representativa; la reducción de la

participación en política a la élite «informatizada» y el acrecentamiento de la brecha digital; la fragmentación del discurso político y el antagonismo en la percepción de la sociedad; los riesgos de seguridad; y el mito orwelliano del control permanente y total de la ciudadanía. Entre otros, véase: Fernández Rodríguez, J.J.: «La aprehensión jurídica...», pp. 141 y ss; Ruiz Miguel, C.: «La Libertad política en...», p. 49. En definitiva, aunque las tecnologías de la información tienen un potencial genuino para incrementar la transparencia y la capacidad de respuesta del sistema, si no se emplean con sabiduría pueden llevar a situaciones de gran cinismo. Por ello, deben sopesarse los beneficios potenciales de las tecnologías de la información frente a sus eventuales riesgos antes de decidir al respecto (Parliament of Canada (2006): *How can information technology transform the way Parliament works?*, PRB 00-28E, revised 2, October 2006, p. 13)

15 En otros ámbitos del Derecho se ha reproducido también este debate en torno a las estructuras de buen gobierno y la autorregulación. En el ámbito del Derecho mercantil, como señala mi maestro, el Profesor Embid Irujo (2009, p. 28): «[...] durante los últimos años, la autorregulación, como instrumento alternativo a la ley para la ordenación de los mercados de valores y de las sociedades cotizadas, ha disfrutado de un considerable protagonismo, trayendo consigo la elaboración de los códigos de buen gobierno, de seguimiento voluntario, así como la reducción de las normas imperativas al respecto. En realidad, esta primacía no ha sido tan intensa como a primera vista pudiera pensarse, lo que se deduce de la promulgación de algunas normas, como la Ley de Transparencia, de particular incidencia en dichos temas.»

ocupa, en este punto, es conveniente centrar la atención directamente en la participación, la transparencia y las tecnologías de la información en la actuación de la Junta Electoral en el proceso electoral.

2. Las TIC y el proceso electoral

Dejando al margen la cuestión del voto electrónico,¹⁶ en este punto interesa aclarar previamente que el proceso electoral ha estado tradicionalmente excluido de la aplicación de las normas de los procedimientos administrativos (Ley 30/1992) por coincidencia de la doctrina del TC (SSTC 80/2002 y 26/2004) y de la Junta Electoral Central cuando la LOREG regule con carácter especial algún aspecto procedimental.

Como señala Pascua Mateo (2007, p. 144) antes de invocar la regulación contenida en la Ley 30/1992, es preciso agotar las disposiciones de la LOREG, que a estos efectos no se detienen en las normas de formación y declaración de la voluntad de los órganos de la Administración electoral del artículo 18 ni en las disposiciones generales del procedimiento electoral establecidas en los artículos 118 a 120 sino que abarcan las disposiciones concretas sobre procedimientos específicos. Sólo cuando éstas se revelen insuficientes, sostiene el Profesor Pascua Mateo será posible acudir a la Ley 30/1992.

En este contexto, la legislación relativa a la Administración electrónica lleva a plantearse, en virtud de la exigencia del buen gobierno, una serie de propuestas, siempre polivalentes con el formato físico o papel, en torno a la fijación de una sede electrónica de la Junta Electoral; la validación de determinados procedimientos electrónicos internos y a las convocatorias a las reuniones del órgano colegiado; las posibilidades

16 Tras manifestar la confianza plena en las TIC y su uso en los sistemas políticos democráticos, Cotino (2007, p. 79) considera que poner el acento en el voto electrónico es un reduccionismo y un error, pues detrae esfuerzos y energías en las aplicaciones más útiles que si tienen las TIC, en todas las fases del proceso participativo: difusión de información, conocimiento, consultas, deliberación y posicionamiento. Así, en el informe del Parlamento Europeo de 2003 se describen dos modelos de voto electrónico. El primero de ellos, no se separa claramente de las prácticas electorales existentes, puesto que consiste en la sustitución de la papeleta en papel del voto por un voto que se realiza en una máquina que transmite los votos vía internet a la Administración Electoral correspondiente. En el segundo de los modelos, la posibilidad que se ofrece es la de votar desde cualquier terminal u ordenador conectado por internet con la Administración electoral para registrar el sentido de la votación. Ambos modelos pueden ser utilizados para referéndums o elecciones legislativas (European Parliament (2003): Working Paper «Evaluation of...», pp. 36 y ss). En nuestro ámbito, la doctrina daba cuenta con anterioridad de otras experiencias de voto electrónico en otros Estados como Estonia, Irlanda, Bélgica, Francia y Holanda y en Comunidades Autónomas españolas como las elecciones al Parlamento autonómico de 1995 en Cataluña y de 1997 en Galicia y las disposiciones de la ley autonómica de elecciones al Parlamento del País Vasco (Arnaldo Alcubilla, E.: «La...» y con Y d'Ambrosio i Gomáriz, A.: «El voto electrónico...»,

pp. 164 y ss; Cotino Hueso, L.: «Retos jurídicos y carencias normativas de la democracia y...», pp. 94 y 109; Gonié, J.: «Le vote électronique: simple Gadget ou...», p. 1527; Falque-Pierrotin, I.: «L'expérience du forum des...», p. 352; Laver, M.: «Analysing structures...»; Presno Linera, M.A.: «La sustitución temporal...», pp. 70 y ss. En todo caso, para poder llevar a la práctica las propuestas técnicas relativas al voto electrónico, como las planteadas en el proyecto Infovot, sería necesario iniciar la reforma del régimen electoral general en algunos de sus aspectos. Así, entre otros, la LOREG debería ser modificada en lo relativo al recuento de los votos (artículos 95.4 y 103), los votos nulos (artículo 96) y los contenidos de las papeletas de voto (artículo 172). No obstante, de cara a incorporar soluciones técnicas más eficaces se pone de manifiesto la posibilidad de aplicar las nuevas tecnologías para la cuestión de la exposición de listas del censo y la emisión de las certificaciones censales específicas, para el mecanismo del voto por correo, la difusión de los sondeos electorales. (Cotino Hueso, L.: «Retos jurídicos y...», p. 98; European Parliament (2003): Working Paper «Evaluation of...», p. 76; Sanchez Navarro, A.J.: «Sistema electoral y nuevas...», pp. 97 y ss). Por último, respecto al voto electrónico en el caso de las democracias de la antigua Europa, puede ser considerado un medio para reactivar el interés de los ciudadanos por el sistema y aumentar la participación electoral (Remenyi, D. y Wilson, D.: «e-Democracy: an "e" ...», p. 94).

que ofrecen las notificaciones y las comunicaciones electrónicas; la practicidad de un registro electrónico y de la plausibilidad de dar seguridad a todo ello mediante un sistema de firma electrónica avanzada o en algunos casos con el propio DNI electrónico.

Un ejemplo práctico de estas funcionalidades es la cuestión de las quejas y reclamaciones que se presentan ante las Juntas Electorales. El acceso al expediente y el derecho a ser oído son garantías fundamentales de los derechos que el Ordenamiento reconoce a los actores del citado proceso, que deben reconocerse siempre en pie de igualdad a todos los contendientes. La aplicación de las TIC puede garantizar más eficazmente un acceso permanente y completo a los expedientes a aquellas personas legitimadas para ello.¹⁷

En este punto, se anticipa que, por su naturaleza y sus competencias, la Junta Electoral Central y las Juntas Electorales autonómicas son el elemento clave para cualquier planteamiento funcional de puesta en práctica de sistemas alternativos de funcionamiento electrónico que redundaría en el fomento y la garantía de los principios de publicidad y de transparencia y, en general, del buen gobierno en sentido amplio del proceso electoral.

IV. Objetivos tecnológicos de las Juntas electorales autonómicas

Como se afirma en la introducción, el compromiso de la Administración en la introducción, uso y generalización de las nuevas tecnologías de la información en los procesos electorales debe ser superior al que existe en otros procesos administrativos en cuanto que el proceso electoral garantiza la formación del Parlamento como expresión directa de la soberanía popular debe mantener una relación inmediata con los ciudadanos que han determinado su composición.

En tanto que Administración, una Junta Electoral se encuentra ante un conjunto de retos tecnológicos que pasan por la incorporación de soluciones técnicas nuevas, la simplificación administrativa y la adopción de un entorno normativo que promueva el desarrollo de actividades en el marco de los derechos garantizados a los administrados por la legislación vigente.

En palabras de Linares Gil (2008, p. 282), utilizando el símil de las redes físicas de carreteras, señala que los presupuestos de la Administración electrónica son la red viaria (sistemas de información interconectados y compatibles por donde circula la información); los vehículos (documentos electrónicos entendidos en su sentido amplio); las matrículas de esos vehículos (funciones de identificación y autenticación que son cumplidas por los sistemas de firma electrónica) y las reglas de circulación (códigos normativos e informáticos conforme a los cuales deben circular los documentos).

En particular, se concreta que el proceso de articulación de la Administración electrónica comprende un amplio elenco de procedimientos telemáticos, internos y exter-

¹⁷ Circunscrito al derecho de acceso al expediente, la CDFUE explicita el derecho a la buena administración en el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial en todo procedimiento como ha señalado el Tribunal comunitario en el asunto Degussa (STJCE de 5.4.2006, Degussa v. Commission, T-279/02). El derecho a ser oído despliega, como señala Fuentetaja, un haz de técnicas y garantías, de entre las que destacan el plazo razonable para preparar la defensa; el conocimiento exacto y completo de los hechos que se le imputan y las circunstancias en que hubieren sido cometidos; o la asistencia de abogado. En el marco de la función pública europea ha sido especialmente afirmado por la jurisprudencia en el ámbito del procedimiento sancionador, aunque no se limita a dicho ámbito (STJCE de 30 de julio de 1991, Almini v. Commission, 19/70, Rec. 1971, p. 623). Véase: Fuentetaja Pastor, J.A.: «El Derecho a la buena...», p. 147.

nos, todos ellos dotados, para promover su aceptación y utilización efectiva, de las garantías de seguridad derivadas del uso de la firma electrónica avanzada siempre con el respeto debido a la voluntaria participación en el sistema de los actores del proceso electoral, así como de los ciudadanos y terceros.

Como se ha anticipado en el apartado anterior, en relación con el buen gobierno, por su naturaleza y sus competencias, la Junta Electoral Central y las Juntas Electorales autonómicas son las autoridades responsables del fomento de esta evolución hacia un modelo de proceso electoral más electrónicamente influido en el estricto ámbito de sus competencias,¹⁸ que implicaría cambios en las formas habituales de comunicación y revisión de procesos de toma de decisión.¹⁹

Conforme a las directrices del Ministerio de Economía para este tipo de procesos, las actuaciones en este campo deben tener un carácter estratégico, al modo del nuevo modelo estratégico de Administración Electrónica, que se desarrolla en fases consecutivas, de abajo hacia arriba, sin ir más allá de nuestras propias posibilidades (disponibilidad previa de la firma electrónica avanzada), empezando pequeño (primero por procedimientos telemáticos internos), escalando rápido (apertura del Registro Telemático a procedimientos externos) y distribuyendo valor (procedimientos telemáticos externos de transaccionalidad completa).²⁰

El buen desarrollo de este proyecto requiere de la participación de todos los actores del entorno electoral: Partidos Políticos y sus representantes; Servicios Administrativos de la Secretaría de la Junta Electoral; Medios de comunicación social; Proveedores, etc. En todo caso, junto al principio del buen gobierno, la puesta en práctica de ese sis-

18 En este sentido, Marazuela (2010, p. 431) apunta que el funcionamiento de las Juntas Electorales autonómicas repite el esquema del artículo 18 y concordantes de la LOREG.

19 En esta línea, señala Palomar Olmeda (2010, p. 2) que la transformación tecnológica es la justificación inmediata para la simplificación y la reconfiguración de procesos. La automatización debe ser, en lo interno, algo más que una mera sustitución de los trámites y de la forma de realización de los mismos. Esto justifica la propia previsión que se contiene en el artículo 34 de la Ley de Acceso Electrónico a los servicios públicos (RCL 2007, 1222, 1293) cuando señala que «[...] La aplicación de medios electrónicos a la gestión de los procedimientos, procesos y servicios irá siempre precedida de la realización de un análisis de rediseño funcional y simplificación del procedimiento, proceso o servicio, en el que se considerarán especialmente los siguientes aspectos: a) La supresión o reducción de la documentación requerida a los ciudadanos, mediante su sustitución por datos, transmisiones de datos o certificaciones, o la regulación de su aportación al finalizar la tramitación; b) La previsión de medios e instrumentos de participación, transparencia e información; c) La reducción de los plazos y tiempos de respuesta; d) La racionalización de la distribución de las cargas de trabajo y de las comunicaciones internas...»

20 Si se parte de que las TIC suponen para la Administración electoral un reto de futuro con tres ejes fundamentales de actuación (dotación de

infraestructuras, recursos y soluciones tecnológicas; actuaciones y objetivos concretos de simplificación administrativa; y preparación y articulación de adaptaciones normativas para la eficaz aplicación de soluciones tecnológicas), la aproximación a esta cuestión, no puede limitarse a la ejecución de un proyecto integral que telematizar procedimientos o a hacer un uso intensivo de las TIC en los procesos electorales, sino que se vale de esos nuevos instrumentos para promover un movimiento de Desarrollo Organizacional (OD), que se realiza desde el máximo nivel de autoridad (Presidencia de la Junta Electoral) hasta el nivel más bajo de la organización, introduciendo modificaciones fundamentales en los procedimientos, en los modos de gestión y formación digital de los recursos humanos y en la relación de los actores del proceso electoral y Administración e incidiendo en la demanda de servicios públicos *online* por parte de los propios actores en sentido estricto y la ciudadanía, los medios de comunicación social, etc., mediante la difusión entre las mismas de la firma electrónica avanzada y de formación digital, tratando de inducir, mediante la mutación tecnológica del entorno administrativo, su capitalización tecnológica y capacitación en el uso de las TIC en todos los procesos, todo ello también dirigido a desencadenar en la Administración electoral un cambio que transforme la estructura burocrática en una *infocracia* inteligente.

tema simultáneo de funcionamiento electrónico redundaría en la realización de dos principios como son el principio de publicidad y el de transparencia.

Cerrillo (2008, p. 527) identificaba como aplicaciones de uso general a desarrollar el empleo de las TIC en la Administración un amplio listado de aplicaciones como las de ofimática en general; las de gestión interna; las de trabajo colaborativo (gestión en común de tareas e interacción y comunicación electrónica); las de gestión de la información (intercambio y puesta en común de documentos y las bases de datos); la difusión de la información (sede electrónica, páginas webs y webs 2.0); y, por último, la seguridad informática (firma digital, certificado digital, canal seguro, intranet/extranet, antivirus y protocolos de encriptación).

El análisis pormenorizado de este amplio espectro de aplicaciones escapa del objeto de este trabajo. Por ello, se ha considerado de interés examinar por su relevancia las implicaciones que supondrían la articulación de la firma y el registro electrónico, junto a la identificación de la sede electrónica, en los procedimientos electorales gestionados por las Juntas Electorales, no sin volver a subrayar que cualquier proyecto de esta clase debe ser integral y participado por todos sus actores y usuarios.

En definitiva, tras la entrada en vigor de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (en adelante LAE),²¹ y de las leyes autonómicas sobre la materia,²² se puede afirmar el reconocimiento legal del derecho a la relación electrónica con la Administración electoral, que se interconecta con principios constitucionales de primer rango que vinculan a todas las Administraciones Públicas, como el artículo 9.2 sobre la igualdad, el artículo 23 relativo a la derecho de sufragio activo y pasivo y el derecho de participación general, el artículo 29 en cuanto al derecho de petición, el artículo 20 sobre el libre acceso a la información, el artículo 27 relativo a la libertad de expresión, la participación en la educación, etc.; y con principios reconocidos en normas orgánicas como el derecho a la buena administración.²³

En función de lo expuesto, como premisa de las argumentaciones que se desarrollan a continuación, con carácter general, no cabe afirmar taxativamente la exclusión de la Administración electoral del ámbito subjetivo de aplicación de la LAE. En todo caso, no parece justificable caer en la tentación del incumplimiento de este derecho a la relación electrónica con la Administración electoral aunque la propia LAE permita que, en función de la disponibilidad presupuestaria, las Administraciones autonó-

21 Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (Ley 11/2007, de 22 junio [RCL 2007, 1222, 1293]).

22 Ley 3/2010, de Administración Electrónica de la Comunidad Valenciana; Ley 3/2010, de 5 mayo; Ley del uso de la firma electrónica en las Administraciones Públicas de La Rioja; Ley 3/2002, de 21 mayo; Ley Foral de Implantación de la Administración Electrónica en la Administración de Navarra, Ley Foral 11/2007, de 4 abril; Ley 29/2010, del uso de medios electrónicos en el sector público de Cataluña.

23 Concretamente, las reformas de Estatutos de Autonomía han incorporado una mención a una tabla de derechos, bien insertándola en el mismo Estatuto, bien con una referencia a la subsiguiente adopción de una Ley de derechos por el Parlamento autonómico Sin perjuicio de los artículos específicos relacionados con el derecho de participación, el derecho a la buena administración, aparece contemplado conforme sigue: el artículo 9 del EACV; en el artículo 30 del EACat; en el artículo 31 del EACan; en el artículo 14 del EACAIB; en los artículos 16 y 62 del Estatuto aragonés; y en el artículo 12 del EACYL.

micas y locales puedan exceptuarse de la exigibilidad de los derechos reconocidos. Como señala Martín Delgado (2009, p. 4) la excepción no afecta a la Administración General del Estado y sólo se establece frente a los derechos pero no frente al resto del contenido de la Ley (creación de sedes electrónicas, la habilitación de registros electrónicos, etc.)

1. Internet y las Juntas Electorales

La información en Internet, de este modo, puede enriquecer cualitativamente el procedimiento electoral pero la Administración electoral, personificada en las Juntas Electorales, ha respondido lenta y limitadamente a este impacto.

Como detecta en su día Martín Mateo (1998, p. 238), Internet posibilita organizar movimientos de opinión, reacciones populares ante acontecimientos, campañas de sensibilización, debates múltiples, todo ello compatible con el sistema de partidos y la democracia representativa. En este sentido, se constata que la interacción y los cambios en los sistemas democráticos por la aplicación de las TIC ha dado a luz nuevos términos como E-Democracia, teledemocracia, ciberdemocracia, democracia digital (Smith and Webster 2007) y wikigovernment (Noveck 2010).

Los nuevos espacios de debate público como son el twitter, los web-logs o blogs, los E-forums, son protagonistas sustanciales de las últimas campañas electorales y de las actividades relacionadas con la gestión de lo público en general (Guillem Carrau 2008, p. 71). En este sentido, señalaba Cotino (2007, p. 84), la evolución y el uso real y actual de la red obliga a que cualquier referencia a participación y democracia electrónicas no eluda la realidad del uso ciudadano y participativo de la red en la llamada web 2.0 o web social o, en un futuro casi inmediato, la realidad virtual del web 3.0.

Internet representa a los nuevos espacios de opinión y participación ciudadana que se encuentran en la línea de los principios de participación y transparencia de las políticas públicas de la OCDE²⁴ y la UNESCO,²⁵ así como por la Unión Europea.²⁶

Por un lado, en cuanto al desarrollo de las páginas web de las Juntas Electorales, es necesario reconocer el carácter meramente informativo y limitado de las mismas, que funcionan en la mayoría de los casos a modo de tablón de anuncios de resultados electorales e información de horarios de registro, allí donde existen.²⁷

24 La OCDE publicó en 2004 «La administración electrónica: Un imperativo», donde resalta los ahorros que la administración electrónica puede generar al permitirles aumentar su eficacia. Véase: OCDE (2003): *The E-Government imperative*, disponible en <[http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/EGovernment%20Imperative%20Final\(\).pdf](http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/$FILE/EGovernment%20Imperative%20Final().pdf)>.

25 La UNESCO ha sugerido a la comunidad internacional que tome las medidas necesarias para reconocer y fomentar como «Derecho humano fundamental, el acceso a las redes de comunicaciones y servicios telemáticos» (vid. Programa Intergubernamental de Comunicaciones, UNESCO).

26 Junto al Libro Blanco de la gobernanza, en este ámbito, es de gran interés que, en el Libro verde sobre la información del sector público, se realizó una clasificación de lo que llamaba «servicios del gobierno electrónico» [Comisión Europea (1998): «La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro verde sobre la información del sector público». COM (1998) 585.]

27 La más completa es la de la Junta Electoral Central a la que se accede en <<http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/JuntaElectoralCentral>> y que contiene información general, normativa electoral, doctrina Electoral de la JEC, e información relativa a

En este caso, la mayoría de Juntas Electorales emplean el espacio web en el suministro de información y renunciando a la potencial interactividad ante las demandas o necesidades del usuario. Estos sitios web deberían ser objeto de análisis sobre la base de los criterios de información disponible, interactividad bilateral y multilateral, y accesibilidad o «amabilidad» hacia el usuario del entorno web de cada Junta.

Por otro, los contendientes del proceso electoral emplean la web como instrumento participativo, como web 2.0, en la que la colaboración cobra el principal protagonismo en lo que se viene a denominar una «web participativa». En este contexto, es necesario reconocer que la incorporación de Internet a la actividad de los partidos políticos y a las campañas electorales no estaba contemplada en la legislación electoral vigente, con lo que se complicaba significativamente la tarea de las Juntas Electorales en los procesos de su competencia como es el caso de la atención de quejas y reclamaciones por usos y abusos en la red.

Como reconocía la Junta Electoral Central en su Instrucción 4/2007, «[...] el vertiginoso desarrollo que las tecnologías de la información y de la comunicación han tenido desde la aprobación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, es un hecho bien contrastado. En algunos recientes procesos electorales se han producido distintos incidentes por la utilización de este tipo de instrumentos que las Juntas Electorales han resuelto en función de las circunstancias concurrentes. No obstante, resulta conveniente recordar con carácter general que las limitaciones establecidas por la legislación electoral son también aplicables al uso de este tipo de medios electrónicos.»²⁸

En la citada Instrucción, la JEC aclaró que las prescripciones establecidas por la legislación vigente en materia de campaña electoral, o de campaña de propaganda en un referéndum, son aplicables cuando se empleen las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónicas y, en el ámbito de extensión, abarca a los candidatos así como a las formaciones políticas, coaliciones electorales o agrupaciones electorales, respecto a los sistemas de información y de comunicación electrónicos que se encuentren directa o indirectamente bajo su dependencia.

La Junta Electoral Central consideró que, a efectos de esta Instrucción, «[...] se entiende por nuevas tecnologías de información y de la comunicación electrónicas, 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.» Igualmente, dispuso la obligación de los poderes públicos de velar para que, en el empleo de los sistemas de información y de comunicación electrónicas que directa o indirectamente se encuentren bajo su dependencia, se respeten las limitaciones que en materia de campaña electoral o de propaganda establecen la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, la

elecciones, referendos, iniciativas legislativas populares y procesos electorales en curso. En el caso de las Juntas Electorales autonómicas, en los casos en los que existen la presencia en internet por medio de una web no es un caso generalizado y, generalmente, el espacio de internet de éstas se encuentra como un apartado de las webs de los Parlamentos autonómicos. Véase, por ejemplo, la Junta Electoral autonómica de Andalucía en <http://www.parlamentodeandalucia.es/opencms/export/portal-web-parlamento/composicionyfuncionamiento/organosvinculados/juntaelectoraldeandalucia.htm>; la Junta electoral de las Islas Baleares en <http://juntaelectoral.parlamentib.es/>; la Junta Electoral de Galicia en <http://www.parlamentodegalicia.es/sites/ParlamentoGalicia/ContenidoGal/pargal-II-XuntaElectoral.aspx> y la del País Vasco en <http://parlamento.euskadi.net/jeca/c-jeca.html>.

²⁸ Instrucción 4/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre la utilización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación electrónicas como instrumento de propaganda electoral, BOE, núm. 94, de 19 de abril de 2007.

Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de Referéndum y la legislación aprobada por las Comunidades Autónomas en la materia.²⁹

En el apartado tercero de la citada Instrucción, la Junta Electoral Central afirmaba que las Corporaciones Locales «[...] que pongan voluntariamente y con carácter gratuito a disposición de las candidaturas en un proceso electoral, o de las formaciones políticas en un proceso de referéndum, páginas web u otros soportes electrónicos que directa o indirectamente dependan de dicha Corporación», debían garantizar los principios de neutralidad política, transparencia e igualdad de acceso de los candidatos y formaciones políticas.³⁰

2. La sede electrónica de la Junta Electoral

La identificación de la página web de la Junta Electoral, allá donde exista, como sede electrónica de la propia Junta es una cuestión no exenta de problemática jurídica. En este sentido, conviene remitirse a lo dispuesto en los artículos 10 y 17 de la LAE y concordantes de la Ley de Firma Electrónica. A efectos de la LAE, la sede electrónica es aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias.

En cuanto a la creación propiamente de la sede electrónica, el artículo 3. 2 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, determina que la Orden de creación de la Sede deberá, entre otros aspectos, identificar su titular, así como del órgano u órganos encargados de la gestión y de los servicios puestos a disposición de los ciudadanos en la misma.³¹

Cada Administración Pública es la responsable de la integridad, veracidad y actualización de la información y de los servicios a los que se acceden y, por ello, debe determinar las condiciones e instrumentos de creación de la sede electrónica, con sujeción a los principios de publicidad oficial, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. La Administración titular de la sede se identificará como tal e informará de los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas. Igualmente, se dispone que las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, sistemas de firma electrónica basados en certificados de dispositivo seguro o medio equivalente.³²

29 La Instrucción citada en su apartado segundo establece que con independencia de la responsabilidad que pudiera incumbir a los autores de las infracciones electorales, los responsables de los referidos sistemas de información y de comunicación electrónicos podrán incurrir en responsabilidad por el incumplimiento de dicho deber conforme a lo dispuesto en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, así como en el resto de la normativa aplicable en la materia.

30 En todo caso, señalaba la JEC, para su distribución deberán seguirse los criterios establecidos en el art. 56.2 de la LOREG.

31 En el ámbito autonómico, véase, por ejemplo, los artículos 9 y siguientes de la Ley 3/2010 de Administración Electrónica de la Comunidad Valenciana y artículo 11 del Decreto 165/2010 (DOGV 6876 de 14.10.2010).

32 En este sentido, a modo de ejemplo, es una referencia completa de la complejidad de esta opción el aviso legal de la sede electrónica del Ministerio de Interior: <<https://sede.mir.gob.es/aviso—legal.html>>.

En el caso de la Junta Electoral autonómica, cabe debatir sobre el instrumento jurídico adecuado para la creación de su sede electrónica, que deberá ser, en todo caso, compatible con el principio de autonomía y el de publicidad, que presiden la actuación de las citadas Juntas.

Desde un punto de vista funcional, en los ámbitos autonómicos podría identificarse como sujeto proponente a la Junta Electoral autonómica pero el acuerdo jurídico de la misma podría ser considerado insuficiente desde el punto de vista práctico ya que los medios de estas Juntas son normalmente proporcionados por el Gobierno o el Parlamento Autonómico. Dependiendo de la asignación de recursos económicos y humanos para garantizar su funcionamiento, convendría valorar que el Acuerdo contara con el documento contable pertinente bien, en el conjunto de gastos electorales que asume el Gobierno Autonómico, bien en los gastos de la Cámara Autonómica, cuya web albergaría esa sede.

En todo caso la creación misma podría configurarse mediante Acuerdo de la Junta Electoral en cuestión y su publicación en el Diario Oficial autonómico. Otra alternativa sería la creación de la misma por una Orden del Consejero o Departamento con competencias en materia de gestión de los procesos electorales o por un Decreto del Gobierno autonómico. También podría plantearse que la creación de la sede fuera acordada por la Mesa de la Asamblea Legislativa autonómica en la que radica la sede física de la Junta Electoral. En todo caso, la relevancia jurídica de la decisión radica en la práctica que la misma deberá contener, entre otros aspectos, la identificación de los responsables en materia de protección de datos o de prestación de servicios y contenidos que se ofrecen.

3. Registros electrónicos en las Juntas Electorales

Con carácter previo se ha señalado que la doctrina rechaza una aplicación automática de la Ley 30/1992. Pascua Mateo (2007, p. 143) recuerda como el Tribunal Constitucional ha señalado que la Administración electoral no puede encuadrarse en el ámbito de las Administraciones públicas vinculadas por los sistemas de presentación de documentos establecidos en el artículo 38 de la Ley 30/1992 (STC 26/2004, entre otras)

No obstante, es de interés abordar la cuestión de la incorporación de los registros electrónicos al funcionamiento de las Juntas Electorales porque redundan y pueden favorecer aquellos criterios que justificaban la inaplicación de la Ley 30/1992 por la celeridad del procedimiento electoral y la máxima eficacia del derecho fundamental de la participación política en igualdad de condiciones.

El Registro administrativo es el instrumento que facilita el contacto entre la Administración y los administrados. La incorporación de un registro electrónico en una Junta Electoral constituiría un paso en la utilización de las TIC que debería permitir una relación más fluida entre todos los que intervienen en los procesos electorales,

especialmente en los momentos iniciales del proceso (por ejemplo, la presentación de la documentación de las candidaturas) un mejor y más rápido acceso a la información, a los acuerdos adoptados por la Junta y una mejor y más eficiente comunicación y, en su caso, notificación de los mismos.

Dejando aparte el debate sobre la inclusión de la Administración electoral en el ámbito subjetivo de actuación de la aplicación de la LAE, como supone la creación de un órgano administrativo nuevo y de la adopción de sus normas de funcionamiento, en cuanto a las funciones del registro, el Registro Electrónico se debería integrar en su doble vertiente de recepción y salida de documentos electrónicos y, por su parte, la Junta Electoral, como cualquier Administración, debe respetar siempre el principio de polivalencia establecido el artículo 24 de la LAE (Rego Blanco 2008, pp. 371 y ss).

En cuanto a la creación del Registro electrónico, propiamente dicha, en el artículo 25 de la LAE se determina que las disposiciones de creación de registros electrónicos se publicarán en el Diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica de acceso al registro. Esta norma contendrá el órgano o unidad responsable de la gestión y el conjunto de requisitos establecidos en el artículo 11 de la Ley 30/1992 para la creación de un nuevo órgano administrativo.

La presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones en el Registro Electrónico electoral tendría los mismos efectos que la presentación efectuada por el resto de medios previstos en el Ordenamiento jurídico aplicable al registro general y deberán obtener los resguardos acreditativos correspondientes y funcionar con las reglas de identificación, autenticación y firma electrónica que se determine. En el Registro Electrónico se podrán presentar escritos o comunicaciones relativos a los procedimientos que se hayan definido. Mediante Acuerdo de la Junta Electoral se podrían añadir modelos normalizados o nuevos procedimientos en la citada relación a los que se dará publicidad en el Boletín Oficial correspondiente por criterio territorial y en la página web de esta institución parlamentaria en la que se reúna la Junta. La norma creadora del registro electrónico deberá abordar la cuestión del resguardo acreditativo de la presentación de escritos, solicitudes y comunicaciones ante el registro electrónico. En consecuencia, los soportes, medios y aplicaciones informáticas, electrónicas y telemáticas a través de los cuales se podrá efectuar la recepción de solicitudes, escritos y comunicaciones serían objeto de publicación y estarían disponibles en el sitio web de la Junta Electoral.³³

33 El registro emitirá automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del escrito, solicitud o comunicación de que se trate incluyendo la fecha y hora de la presentación, identificación del interesado, destinatario y el número de registro de entrada, asimismo emitirá recibo acreditativo de la entrega de documentos que puedan aportarse y que acompañan la correspondiente solicitud, escrito o comunicación. La identificación de las personas se realizará mediante la firma electrónica reconocida y suministrada por la autoridad de certificación electrónica de la Comunitat autònoma o cualquier otro certificado de firma electrónica reconocido y acep-

tado por la citada entidad. Esta cuestión es de gran relevancia ya que las notificaciones se podrán practicar utilizando medios electrónicos si el interesado ha señalado dicho medio como preferente o ha consentido su utilización. La notificación electrónica permitirá acreditar la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del interesado del acto objeto de notificación, así como la de acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales. Cuando, existiendo constancia de la puesta a disposición transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha

4. Firma electrónica

Como respuesta a la necesidad de conferir seguridad a las comunicaciones por internet surge, entre otros medios, la firma electrónica.³⁴ El artículo 4 de la Ley de Firma Electrónica afirma que «[...] esta Ley se aplicará al uso de la firma electrónica en el seno de las Administraciones públicas, sus organismos públicos y las entidades dependientes o vinculadas a las mismas y en las relaciones que mantengan aquéllas y éstos entre sí o con los particulares.»³⁵ Ello es así, constata la doctrina, porque la firma electrónica cumple, en relación con los documentos y mensajes electrónicos, las dos principales funciones que se atribuyen a la firma manuscrita sobre un documento en papel, a saber, permite identificar al autor del escrito (autenticación) y constatar que el mensaje no ha sido alterado después de su firma (integridad).

El uso de la firma electrónica por las Administraciones Públicas persigue la consecución de múltiples y distintos objetivos, alguno de los cuales se pueden deducir claramente de lo indicado hasta este momento. Entre ellos se pueden destacar los siguientes: seguridad técnica en las comunicaciones electrónicas; motor en el impulso del uso de la firma electrónica de las comunicaciones electrónicas y de la Sociedad de la Información en general; crear una Administración más cercana y asequible para el ciudadano; crear una Administración menos compleja para el ciudadano; mejorar las relaciones entre las Administraciones Públicas; mejorar el desempeño interno de las funciones en el seno de cada Administración Pública; y mejora en la calidad y eficacia en la prestación de los servicios públicos.³⁶

Como resume Linares Gil (2008, p. 282) abordar adecuadamente la cuestión de la identificación y autenticación entronca directamente con la seguridad jurídica y la certeza del derecho. Así, el artículo 13 de la Ley de Acceso Electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (en adelante, LAE) articula el conjunto de reglas de autenticación.³⁷

sido rechazada, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso, al igual que lo ha previsto el artículo 28 de la Ley 11/2007. Cuando se rechaza una notificación se hará constar en el expediente, haciendo constar la circunstancia del intento de notificación teniendo por efectuado este trámite siguiéndose el procedimiento. Entre otros, véase: Palomar Olmeda, A.: «Gestión electrónica...», pp. 417 y ss.

34 De entre todos los instrumentos que se han experimentado para garantizar dicha confianza (claves de paso secretas, identificación biométrica mediante el reconocimiento de las huellas digitales, la utilización de una misma clave para encriptar y desencriptar un mensaje...), la firma electrónica basada en el uso de claves asimétricas o criptografía de clave pública es la que mejor satisface las exigencias de seguridad y confianza que requieren las comunicaciones electrónicas.

35 Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de la Firma Electrónica, BOE 304, de 20 de diciembre. En un sentido similar, en el ámbito autonómico, véase el artículo 12 de la Ley 29/2010, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña.

36 En definitiva, la finalidad esencial de la firma electrónica es proporcionar seguridad y confianza en las comunicaciones telemáticas. Entre otros, véase Cerrillo Martínez, A.: «El uso de la firma electrónica en la...»; Linares Gil, M.: «Identificación y autenticación...», pp. 281 y ss.

37 Como señala Palomar Olmeda (2010, p. 1) la LAE es, esencialmente, una ley general que se «sitúa» por encima o a la vez de la propia y que se proyecta sobre la totalidad de la actuación administrativa. En todo caso, respecto a la autenticación, el artículo 13 de la LAE determina que las Administraciones Públicas admitirán, en sus relaciones por medios electrónicos, sistemas de firma electrónica que sean conformes a lo establecido en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica y resulten adecuados

La firma electrónica constituye un instrumento capaz de permitir una comprobación de la procedencia y de la integridad de los mensajes intercambiados a través de redes de telecomunicaciones, ofreciendo las bases para evitar el repudio, si se adoptan las medidas oportunas basándose en fechas electrónicas.³⁸

En el marco de las TIC, la incorporación de la firma electrónica a los procedimientos administrativos electorales puede configurarse en el primero de los objetivos o retos tecnológicos de las Juntas Electorales.

Aplicando los planteamientos propuestos por Cerrillo (2008, p. 527) para cualquier órgano colegiado, en la Junta Electoral la firma electrónica se emplearía para la preparación de las sesiones del órgano (notificaciones electrónicas seguras, tablón virtual, intranet y extranet del órgano colegiado y web del órgano colegiado); el desarrollo de las sesiones del órgano colegiado (aplicaciones para presentaciones y para compartir documentos y para la deliberación, foros electrónicos, etc.); y la documentación del órgano colegiado (documento electrónico, notificaciones electrónicas y certificaciones digitales de acuerdos y compulsas digitales de documentos).

En función de ello, un primer campo de atención en relación con las actividades de las Juntas Electorales son las actuaciones administrativas automatizadas que podrían articularse en el funcionamiento ordinario interno de las citadas Juntas y en los intercambios de datos en entornos cerrados en el marco de lo dispuesto en el artícu-

para garantizar la identificación de los participantes y, en su caso, la autenticidad e integridad de los documentos electrónicos. Respecto a la ciudadanía, se afirma que los ciudadanos podrán utilizar los siguientes sistemas de firma electrónica para relacionarse con las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo que cada Administración determine: a) En todo caso, los sistemas de firma electrónica incorporados al Documento Nacional de Identidad, para personas físicas; b) Sistemas de firma electrónica avanzada, incluyendo los basados en certificado electrónico reconocido, admitidos por las Administraciones Públicas; c) Otros sistemas de firma electrónica, como la utilización de claves concertadas en un registro previo como usuario, la aportación de información conocida por ambas partes u otros sistemas no criptográficos, en los términos y condiciones que en cada caso se determinen. En cuanto a las Administraciones Públicas, éstas podrán utilizar los siguientes sistemas para su identificación electrónica y para la autenticación de los documentos electrónicos que produzcan: a) Sistemas de firma electrónica basados en la utilización de certificados de dispositivo seguro o medio equivalente que permita identificar la sede electrónica y el establecimiento con ella de comunicaciones seguras; b) Sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada; c) Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas; d) Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación, conforme a lo específicamente acordado entre las partes.

38 Ha de entenderse seguridad como fiabilidad e integridad desde un punto de vista técnico, ya que la seguridad de las comunicaciones electrónicas desde un punto de vista jurídico viene establecida en el conjunto de normas que configuran cada régimen jurídico sectorial pero cuyo marco común de referencia se encuentra en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de ser-

vicios de la Sociedad de la Información y de comercio electrónico. En su momento fue difícil encontrar el soporte jurídico de la firma electrónica en las meras disposiciones programáticas del art. 45 de la Ley 30/1992 o el Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, que se dictaron antes de aparecer la firma electrónica, continuando éste último, después de su modificación por el reciente Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, sin contener ninguna referencia explícita al uso de la firma electrónica por los órganos administrativos. Para encontrarlas, se debía acudir a las normas sectoriales de muy bajo rango que regulan los procedimientos telemáticos en el ámbito tributario, de la Seguridad Social o del Ministerio de Economía o a la nueva disposición adicional 18.ª de la Ley 30/1992, introducida por la Ley 24/2001, cuyo apartado 4 contiene una referencia genérica y tangencial a la vigente normativa sobre firma electrónica (disposición derogada por la LAE). El uso de la firma electrónica fue regulado mediante el Real Decreto-ley 14/1999, de 17 de septiembre, sobre Firma Electrónica, fue aprobado con el objetivo de fomentar la rápida incorporación de las nuevas tecnologías de seguridad de las comunicaciones electrónicas en la actividad de las empresas, los ciudadanos y las Administraciones pública e implementaba en el ordenamiento público español la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1999, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica, incluso antes de su promulgación y publicación en el DOCE. Con posterioridad se promulgó la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de la Firma Electrónica, con el objeto de reforzar el marco jurídico existente incorporando a su texto algunas novedades respecto del Real Decreto-ley 14/1999 que contribuirán a dinamizar el mercado de la prestación de servicios de certificación.

lo 20 de la LAE).³⁹ En su virtud, la gestión electrónica de documentos administrativos del proceso electoral debería estar regulada por una norma que cumpla los requisitos establecidos en el artículo 39 de la citada LAE y los artículos 118 a 120 de la LOREG, admitiendo que en ningún caso podría afectar al principio de participación e igualdad que rigen el proceso electoral.

Un segundo espacio electrónico podría ser la utilización de la firma electrónica en las aplicaciones de uso específico de la Junta Electoral. Por ello, una propuesta de migración a «lo electrónico» podría incluir, con carácter indicativo, un conjunto de actuaciones (las convocatorias; la remisión de órdenes del día; propuestas de resolución y de acuerdos a adoptar; informes; etc.) relativos a la formación de la voluntad de los órganos colegiados (artículos 18 LOREG y 23.1.b) de la Ley 30/1992), que podrían realizarse con la firma electrónica como medio de autenticación y serían compatible con las insuficiencias detectadas en la LOREG respecto al régimen de funcionamiento de los órganos colegiados por la doctrina académica (Pascua Mateo 2007, p. 144).

No obstante, la aplicabilidad de las disposiciones sobre el funcionamiento electrónico de órganos colegiados que recoge el artículo 20 y la Disposición Adicional Primera de la LAE es cuestionada (Cerrillo 2008, p. 538) pues no es evidente que los integrantes de un órgano colegiado detenten un derecho o una obligación en esta materia. Destaca este autor la regulación de esta problemática en el artículo 37.2 de la Ley de Administración Electrónica de Navarra.⁴⁰

Un tercer ámbito de extensión sería la oferta de la firma electrónica avanzada o la invitación a la utilización del DNI electrónico a los interlocutores de las candidaturas (representantes y administradores) para sus comunicaciones con la Junta Electoral, en base al artículo 14 a 16 y 23 a 23 de la LAE, y las comunicaciones y notificaciones de ésta a los otros de acuerdo con los artículos 28 y 29 de la LAE.

Dando por superado el debate sobre la aplicabilidad a la Administración electoral de la LAE, en ésta se dispone que las Administraciones públicas, con el objeto de

39 Respecto a los entornos cerrados administrativos, el artículo 20 LAE dispone que los documentos electrónicos transmitidos en entornos cerrados de comunicaciones establecidos entre Administraciones Públicas, órganos y entidades de derecho público, serán considerados válidos a efectos de autenticación e identificación de los emisores y receptores en las condiciones siguientes: a) Cuando los participantes en las comunicaciones pertenezcan a una misma Administración Pública, ésta determinará las condiciones y garantías por las que se registrará que, al menos, comprenderá la relación de emisores y receptores autorizados y la naturaleza de los datos a intercambiar; b) Cuando los participantes pertenezcan a distintas administraciones, las condiciones y garantías citadas en el apartado anterior se establecerán mediante convenio. En todo caso, establece la Ley, deberá garantizarse la seguridad del entorno cerrado de comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan.

40 La Disposición Adicional primera de la LAE, en relación con la reunión de Órganos colegiados por medios electrónicos, dispone que «[...] los

órganos colegiados podrán constituirse y adoptar acuerdos utilizando medios electrónicos, con respeto a los trámites esenciales establecidos en los artículos 26 y el 27.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En la Administración General del Estado, lo previsto en el apartado anterior se efectuará de acuerdo con las siguientes especialidades: a) Deberá garantizarse la realización efectiva de los principios que la legislación establece respecto de la convocatoria, acceso a la información y comunicación del orden del día, en donde se especificarán los tiempos en los que se organizarán los debates, la formulación y conocimiento de las propuestas y la adopción de acuerdos; b) El régimen de constitución y adopción de acuerdos garantizará la participación de los miembros de acuerdo con las disposiciones propias del órgano; c) Las actas garantizarán la constancia de las comunicaciones producidas así como el acceso de los miembros al contenido de los acuerdos adoptados.

salvaguardar las garantías de cada procedimiento, podrán establecer condiciones adicionales a la utilización de la firma electrónica en los mismos, por lo que nada impide a las Administraciones electorales adaptar a sus peculiaridades procedimentales las disposiciones de la citada Ley. En el ámbito electoral deberá observarse lo establecido en la citada Ley para los denominados prestadores de servicios de certificación, certificados electrónicos, documentos electrónicos, seguridades y garantías.⁴¹

5. La protección de los datos de las candidaturas y el deber de conservación

La adecuación de las actividades de la Junta Electoral a la normativa vigente de protección de datos es uno de los retos tecnológicos cuya realización práctica entraña ciertas dificultades. En principio, esta adecuación debe partir de un análisis de los datos de carácter personal que se gestionan en sus ficheros y expedientes. Habitualmente, las Juntas electorales trabajan con una gran cantidad de información de carácter personal relativa a las candidaturas, los representantes y los administradores de las mismas, etc.

Se debe entender de aplicación el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, que determina que la creación, modificación o supresión de los ficheros de las Administraciones públicas sólo podrá hacerse por medio de disposición general publicada en el *Boletín Oficial del Estado* o en el Diario oficial correspondiente.⁴²

A fin de dar cumplimiento al mandato de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, citada, respecto de los ficheros de datos de carácter personal gestionados por la Junta Electoral, y asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus legítimos derechos, sería aconsejable la adopción de acuerdos relativos a la creación de ficheros en los términos y condiciones fijados en la Ley Orgánica 15/1999.

Normalmente, el cumplimiento de las disposiciones en materia de protección de datos en relación con las entradas y salidas de las sedes físicas de las Juntas es garantizada por la propia Institución parlamentaria de turno donde la Junta Electoral autonómica tiene su sede.

⁴¹ Las condiciones adicionales sólo podrán hacer referencia a las características específicas de la aplicación de que se trate y deberán garantizar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 45 de la Ley 30/1992 y la Ley 11/2007. Estas condiciones serán objetivas, proporcionadas, transparentes y no discriminatorias y no deberán obstaculizar la prestación de servicios de certificación al ciudadano cuando intervengan distintas Administraciones públicas nacionales o del Espacio Económico Europeo. Las normas que establezcan condiciones generales adicionales para el uso de la firma electrónica ante la Administración General del Estado, sus organismos públicos y las entidades dependientes o vinculadas a las mismas se dictarán a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas

y de Ciencia y Tecnología y previo informe del Consejo Superior de Informática y para el impulso de la Administración Electrónica. La utilización de la firma electrónica en las comunicaciones que afecten a la información clasificada, a la seguridad pública o a la defensa nacional se regirá por su normativa específica. En cierta medida, las normas que se dicten para el uso de la firma electrónica en este ámbito deberán respetar el marco que se referencia y dictarse a propuesta de la Presidencia adoptando u acuerdo al respecto por la JEC.

⁴² Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal, BOE 298, de 14 de diciembre.

No obstante, a modo de ejemplo, parece necesaria la creación de un Registro denominado de candidaturas, cuya finalidad sería Registro de las Candidaturas y sus representantes presentadas a las Elecciones y cuyo nivel de seguridad sería definido como medio. En el Acuerdo de creación del mismo se hará constar como personas o colectivos sobre los que se pretenda obtener datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos a los Representantes de las candidaturas presentadas a las Elecciones. Normalmente, el procedimiento de recogida de datos será a través de formularios. Desde el punto de vista técnico la estructura básica del fichero será una base de datos relacional y la descripción de los datos incluidos en el mismo comprenderá los datos de carácter identificativo: NIF/CIF, nombre y apellidos, cargo en la candidatura, nombre de la candidatura, dirección, teléfono, cuenta bancaria, y fotocopia del DNI. En todos los casos, no está prevista la posibilidad de ceder los datos contenidos en estos ficheros.

El citado Acuerdo deberá contener una mención a que la responsabilidad sobre la totalidad de los ficheros automatizados de la Junta Electoral corresponde a las misma, sin perjuicio de la coordinación que corresponda al Secretario de la misma, ante el cual se ejercerán los derechos de oposición al tratamiento, acceso, rectificación y cancelación.

De igual modo, en el citado Acuerdo, se deberá mencionar que los gestores de los ficheros automatizados relacionados adoptarán las medidas necesarias para asegurar que los datos de carácter personal se utilizarán exclusivamente para las finalidades que justifican su creación que se concretan en el acuerdo de su creación. Asimismo, deberá afirmarse que se adoptarán las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento por los usuarios de las medidas de seguridad que se adopten para cada fichero. Por último, el Acuerdo deberá comunicar que los titulares de los datos incluidos en los ficheros objeto de esta resolución podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación de los datos y oposición al tratamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley Orgánica 15/1999.

V. Conclusiones

Los nuevos entornos normativos creados en respuesta a los avances de la sociedad de la comunicación y la información y el desarrollo de principios como el de la buena administración han establecido una serie de responsabilidades y potencialidades en la actuación de las Administraciones Públicas y en sus procesos de toma de decisión.

En el ámbito que nos ocupa, esta nueva realidad participativa y normativa no sólo supone la búsqueda de nuevas comunicaciones entre representantes y representados a través de las TIC y su control por parte de la Administración electoral para el respeto de los principios constitucionales que fundamentan el proceso electoral.

Como es notorio, el desarrollo de las TIC exige opciones políticas reales y estrategias de implementación firmes, diseñadas para maximizar beneficios y minimizar los resultados negativos porque las luces y las sombras se ciernen por igual sobre el futuro del empleo de las nuevas tecnologías en los ámbitos electorales y políticos.

Por ello, en coherencia con el objetivo primordial que se anunciaba al inicio de estas líneas, este nuevo enfoque normativo y participativo debe resultar útil para abordar ciertas modificaciones determinados aspectos organizativos y funcionales de la administración electoral. En este sentido, se ha concluido la necesidad de reflexionar sobre los cambios que se podrían operar en las Juntas electorales autonómicas, como parte de la Administración Electoral a través del prisma de las nuevas tecnologías, y con que instrumentos jurídicos deberían articularse siempre que redunden en potenciar el respeto a los principios de participación e igualdad y la celeridad propia que requiere el proceso electoral.

Para evitar el riesgo de identificar unos objetivos no realizables, este proceso pasaría, junto a la cuestión de la sede electrónica, por las posibilidades que ofrece la firma electrónica en el funcionamiento ordinario de la propia Junta Electoral y la creación de su Registro electrónico en el marco proceso electoral con los requisitos de seguridad, de autenticidad y de protección de datos establecidos en el Ordenamiento jurídico vigente.

En definitiva, restaría identificar el tipo de norma adecuada para regular cada una de estas nuevas funcionalidades o instrumentos técnicos. En el caso de la protección de datos, la adopción de un Acuerdo por la Junta Electoral parece suficiente y coherente con las disposiciones vigentes en materia de protección de datos. En el caso de la identificación de la sede electrónica y la creación del registro electrónico la cuestión no está tan nítida pero, en función de los principios de autonomía y publicidad, cabría sustentar ambos actos en un Acuerdo de la propia Junta, sin perjuicio de las actuaciones contables o de gestión que se deban adoptar en el ámbito del Gobierno o Parlamento Autonómico que sostiene a la citada Junta.

Bibliografía

- ÁLVAREZ CONDE, E. (2009): «Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos» en *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora*/coord. por Luis A. Gálvez Muñoz, 2009, pp. 79-108.
- (2009) «Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos» en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* núm. 60/61, pp. 5-31.
- (2009) «Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos» en *Revista de Derecho Público*, UNED, núm. 75-76, mayo diciembre, pp 457- 485.
- ARÉVALO GUTIERREZ, A. (2010): «Fuentes del derecho electoral : Constitución Española, Ley Orgánica de Régimen Electoral General, Estatutos de Autonomía, Leyes Autonómicas, otras normas de desarrollo, doctrina de la Junta Electoral Central y Jurisprudencia Constitucional» en *Estado Democrático y elecciones libres: Cuestiones fundamentales de derecho electoral* Civitas, Thomson Reuters, Asamblea de Madrid, pp. 205-230.
- ARNALDO ALCUBILLA, E. (2001): «La votación por sistema electrónico» en *II Jornadas Parlamentarias de la Asamblea de Madrid: Parlamento y Nuevas Tecnologías*, Madrid.
- ARNALDO ALCUBILLA, E. Y D'AMBROSIO I GOMÁRIZ, A. (1998): «El voto electrónico: algunas experiencias recientes» en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 4, mayo-agosto, pp. 159 y ss.
- AUSTRALIAN GOVERNMENT Information Management Office (2003): *EGovernment Benefits Study* (2006) y *e-Government Strategy: Responsive Government: A New Service Agenda*, disponibles en <<http://www.agimo.gov.au/publications/2007>>.
- BIGLINO CAMPOS, M. P. (2009): «La legislación electoral estatal y el margen del legislador autonómico» en *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora*/coord. por Luis A. Gálvez Muñoz, p. 11-42.
- CANEDA MORALES, D. y DE ANDRÉS BLASCO, J.: «Apuntes sobre democracia electrónica», disponible en <<http://www.edemocracia.com/biblioteca/eVoto/materiales/eD-eVoto-MAT-009.html>>.
- CASTELLS, M. (1996): *La era de la información. La sociedad red*, vol. 1, Alianza Editorial, 2.ª ed., Madrid.
- CERRILLO MARTINEZ, A.: «El uso de la firma electrónica en la administración pública», *Revista de Práctica de Derecho*, núm. 159.
- COMISIÓN EUROPEA (1998): «La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro verde sobre la información del sector público». COM (1998) 585.
- (2001): Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001, «La gobernanza europea-Un Libro Blanco» [COM (2001) 428. final-Diario Oficial C 287 de 12.10.2001].
- COMITÉ DE REGIONES (2009): Libro Blanco de la Gobernanza multinivel, CDR 89/2009, aprobado en el Pleno de 17 y 18 de junio de 2009, disponible en <<http://www.cor.europa.eu>>.
- CONSEJO EUROPEO (2007): Declaración de Berlín, disponible en <<http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms—Data/docs/pressData/es/misc/93306.pdf>>.
- CONSEJO DE ESTADO (2009): *Informe sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general*, accesible el 15.6.2010 en <<http://www.consejo-estado.es/pdf/REGIMEN-ELECTORAL.pdf>>.
- CONSEJO DE EUROPA (2005): Rapport sur les regles électoraes et les actions positives en faveur de la participation des minorités nationales aux processus de décision dans les pays européens, accesible el 15.6.2010 en <[http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-f.asp)>.
- COTINO HUESO, L. (2008): «Los derechos del ciudadano» en GAMERO CASADO, E y VALERO TORRIJOS, J (Coord.): *La Ley de Administración electrónica*, Thomson Aranzadi.
- (2006) «El voto electrónico o la casa por el tejado. La necesidad de construir la democracia y la participación electrónicas por los cimientos» en COTINO HUESO, L. (Coord.): *Libertad, democracia y gobierno electrónicos*, Editorial Comares, p. 178.
- (2007) «Retos jurídicos y carencias normativas de la democracia y la participación electrónicas» en *Revista catalana de Dret públic*, núm. 35, pp. 75-120.
- EMBID IRUJO, J. M. (2009): «Leyes versus códigos (autorregulación) en los mercados de valores y en sociedades cotizadas» en *Economistas*, Año núm. 27, núm. 120, 2009 (Ejemplar dedicado a la regulación de la economía), pp. 28-34.
- EPRI (2005): «Parliamentarians & ITC: Awareness, understanding and activity levels of European Parliamentarians», EPRI Knowledge, IST for Parliamentarians, núm. 511694
- EUROPEAN PARLIAMENT (2003): Informe de 2009 sobre Turquía [P7—TA-PROV (2010) 0025] accesible en <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0025+0+DOC+XML+Vo//FR>>.

- Working Paper «Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe», STOA 116 EN, Scientific and Technological Assessment Series, Directorate-General for Research.
- FALQUE-PIERROTIN, I. (2004): «L'expérience du forum des droits sur l'internet» en *Revue française d'administration publique*, núm. 110, pp. 349-358.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, J. J. (2006): «La aprehensión jurídica de la democracia y el gobierno electrónicos» en COTINO HUESO, L. (Coord.): *Libertad, democracia y gobierno electrónicos*, Editorial Comares
- FUENTETAJA PASTOR, J. A. (2008): «El Derecho a la buena administración en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea» en *REDUE*, núm. 15, pp. 137-154.
- GALVEZ MUÑOZ, L. A. (2009): *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora*, coord. por Luis A. Gálvez Muñoz, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- GARCÍA SORIANO, V. (2005): *Elementos de Derecho electoral*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- (2004) «La Administración electoral autonómica» en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* núm. 22/23, pp. 273 y ss.
- GARRORENA MORALES, A. (2008): «Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia», *Revista española de derecho constitucional*. Año núm. 28, Núm. 83, pp. 243-275.
- GAVARA DE CARA, J. C. (2007): «La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos», *CEPC*.
- (2003) «El principio de proporcionalidad como elemento de control de la constitucionalidad de las restricciones de los derechos fundamentales», *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitución*, núm. 3, pp. 1803-1830.
- GONIÉ, J. (2003): «Le vote électronique: simple Gadget ou nouvelle modalité de vote? », *Revue du Droit Publique*, núm. 6, pp. 1525-1528.
- GUIDDENS, A. (1991): *The consequences of modernity*, Cambridge, Polity Press.
- GUILLEM CARRAU, J. (2009): «La necesaria reformulación del buen gobierno» en *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 8/2009.
- (2008) «Apuntes y consideraciones jurídicas sobre los retos tecnológicos de los Parlamentos» en *Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 18, 2008, pp. 57-81.
- KERTESZNE-GERECZ., E.: «IT Development and results at the Hungarian National Assembly», disponible en <<http://www.epri.org>>.
- LAVIER, M.: «Analysing structures of party preference in Electronic voting data» en *Party Politic*, vol. 10, núm. 5, pp. 521-541.
- LÁZARO RIOL, A. (2000): «Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 59, mayo-agosto, pp. 219-242.
- LINARES GIL, M. (2008): «Identificación y autenticación de las Administraciones Públicas» en GAMERO CASADO, E. y VALERO TORRIJOS, J. (Coords.), *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, Aranzadi, Cizur Menor.
- LÓPEZ ARANGUREN, J. L. (1996): *Ética y Política*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- MARAZUELA BERMEJO, A. (2010): «La Administración electoral autonómica, referencia a la Administración electoral de la Comunidad de Madrid» en *Estado Democrático y elecciones libres: Cuestiones fundamentales de derecho electoral*, Civitas, Thomson Reuters, Asamblea de Madrid, pp. 404-433.
- MARTIN CUBAS, J. (2009): «Espacios de competencia electoral en la Comunidad Valenciana», *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 60/61, pp. 137/182.
- MARTIN DELGADO, I. (2009): «Del riesgo de paralización en la implantación de la Administración electrónica» en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, año XVII, núm. 781.
- MARTIN MATEO, R. (1998): «Democracia directa, democracia virtual» en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, Corts Valencianes, núm. 6 extraord.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO (2003): *Informe Final de la Comisión Especial de Estudio para la Sociedad de la Información. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*. Entidad Pública Empresarial. Madrid, 1 de abril de 2003. Disponible en <<http://cdsi.red.es/documentos/informe—final—cdsi.pdf>>.
- NOVECK, B: S. (2009): «Wikigovernment», Brookings Institution Press, Washington DC.
- OCDE (2003): *The E-Government imperative*, disponible en <[http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/EGovernment%20Imperative%20Final\(\).pdf](http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/$FILE/EGovernment%20Imperative%20Final().pdf)>.

- PALOMAR OLMEDA, A. (2010): «Directiva de Servicios y Administración electrónica: dos nuevos retos para las Administraciones Públicas y un cambio profundo en su régimen de actuación», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 798/2010.
- (2008) «Gestión electrónica de los procedimientos» en GAMERO CASADO, E y VALERO TORRIJOS, J (Coord.): *La Ley de Administración electrónica*, Editorial Thomson Aranzadi.
- (2003) «Un paso más en la aplicación de la tecnología en el procedimiento administrativo: hacia un procedimiento administrativo común de base tecnológica», *Revista de Derecho y Nuevas Tecnologías*, Aranzadi, pp. 92 y 93.
- PARLIAMENT OF CANADA (2006): *How can information technology transform the way Parliament works?*, PRB 00-28E, revised 2, October 2006, p. 6.
- PASCUA MATEO, F.(2010): «Las unidades de la administración gubernativa de apoyo técnico al proceso electoral» en *Estado Democrático y elecciones libres: Cuestiones fundamentales de derecho electoral* Civitas, Thomson Reuters, Asamblea de Madrid, pp. 435-467.
- *La Administración Electoral*, INAP, 2007.
- PRESNO LINERA, M.A. (2007): «Nuevos Estatutos de Autonomía con viejos sistemas electorales» en REAF, 5, pp. 101-147.
- (2006) «El voto electrónico y el mito de Prometeo» en COTINO HUESO, L. (Coord.): *Libertad, democracia y gobierno electrónicos*, Editorial Comares.
- REGO BLANCO, M.D.(2008): «Registros, comunicaciones y notificaciones electrónica» en GAMERO CASADO, E y VALERO TORRIJOS, J (Coord.): *La Ley de Administración electrónica*, Editorial Thomson Aranzadi.
- REMENYI, D. y WILSON, D.(2007): «e-Democracy: an “e” too far?» en GRIFFIN, D. y otros: *Developments in e-Government*, IOS Press, pp. 89-100.
- RUIZ MIGUEL, C.(2007): «La Libertad política en la democracia electrónicamente influida» en COTINO HUESO, L. (coord.): *Libertad en Internet. La red y las libertades de expresión e información*, Tirant lo Blanch, pp. 41-57.
- RUIZ-RICO RUIZ, G. (2009): «Paridad y acción positiva en el Derecho electoral autonómico» en *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora*/coord. por Luis A. Gálvez Muñoz, pp. 145-184.
- SANCHEZ NAVARRO, A.J. (2005): «Sistema electoral y nuevas tecnologías: oportunidades y riesgos para la legitimación democrática del poder», en *Nuevas Políticas Públicas. Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, núm. 1, pp. 84-109.
- SARMIENTO, D. (2006): «La autoridad del Derecho y la naturaleza del soft law» en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 28, mayo/agosto 2006, pp. 221-266.
- SENADO (1999): *Informe de la Comisión Especial sobre redes informáticas*. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 812, de 27 de diciembre de 1999.
- SCHMITT, C.(1990): «Situación histórico-espiritual del parlamentarismo de hoy» en *Sobre el parlamentarismo*, Tecnos, Madrid.
- SMITH, C. y WEBSTER, C.W.R. (2007): «The emergent ICT culture of Parliamentarians: The case of the Scottish Parliament», comunicación a EGPA Annual Conference, Madrid, disponible en <<http://egpa2007.inap.map.es/egpa2007/>>.
- TORRES DEL MORAL, A.(2009): «Sistemas electorales y sistemas de partidos en las elecciones autonómicas» en *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora*/coord. por Luis A. Gálvez Muñoz, pp. 205-256.
- VIEGAS D’ABREU, J.: «From paper to full electronic legislative procedure in the Portuguese Parliament» disponible en <<http://www.epri.org>>.