

Permítanme, en primer lugar, felicitar al Parlamento Vasco, en la persona de su Presidente, Excmo. Sr. Don Juan María Atutxa, por la feliz iniciativa de organizar estas Jornadas sobre "Nuevas Tecnologías para la Democracia". Asimismo, quisiera mostrar mi reconocimiento por haber sido invitado a participar en las mismas, extendiendo mi admiración y gratitud a los demás Organizadores: Clúster del Conocimiento del País Vasco, Consejería de Interior del Gobierno Vasco, Universidad del País Vasco y las Empresas Ibernáutica, Ikusi, Hunolt, Euskatel, Robotiker e Ikerlan. Y en particular, a Doña Pilar Martínez, Viceconsejera del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, que me orientó con paciencia sobre el alcance de mi intervención.

Mi presencia en estas Jornadas se justifica más por mi condición de gestor del proceso electoral en el ámbito de la Administración General del Estado, que por mi relativa formación en tecnologías y técnicas concretas, por cuanto soy jurista y funcionario público. Pero la gestión de los últimos procesos electorales de ámbito estatal me han puesto en contacto con los avances tecnológicos aplicados hasta el momento a las elecciones y, frecuentemente, me han obligado a conocer, analizar y decidir en esta materia, además de la puntual información que me facilita la cooperación internacional y nuestra presencia en los países que celebran elecciones, ya sea como invitados o como observadores.

1.- **Desconocimiento electoral.**

El procedimiento electoral, así como la actividad de gestión que conlleva, no son conocidos por los ciudadanos en toda su magnitud y complejidad. Esto es lógico en la medida que se trata de actuaciones complejas y especializadas, pero no lo es menos la evidente necesidad de extender el conocimiento del derecho fundamental de participación.

No hace mucho, un amigo ajeno a la política, pero con formación cultural notable, interesándose por la causa de mi agobio en las jornadas electorales, me preguntaba si me lo producían los mítines electorales que, suponía él, andaría yo pronunciando por pueblos y ciudades.

El derecho de sufragio no solo debe recoger la posibilidad de votar sino que debe extenderse a que el voto sea reflejo fiel de la voluntad de seleccionar, sin equívocos ni dudas, una opción política determinada. La opinión de los expertos en general está conforme en que precisamente el voto electrónico, entre otras ventajas, favorecerá la transparencia y objetividad de los procesos electorales y la autenticidad del voto, al permitir al ciudadano emitirlo de forma personal, sin otra mediación que la derivada de la función técnica de la máquina utilizada. Ya decía Plinio, en sus **Epístolas**, que los votos se cuentan, no se pesan.

Los ciudadanos tienen derecho, por ello, a incrementar su cultura política democrática para poder ejercer mejor sus derechos. Cuanto mejor los conozcan, mejor podrán defenderlos y beneficiarse de ellos.

La sustitución del método tradicional de la papeleta clásica por la automatización diferenciada, será un paso esencial en la historia de la democracia. Esta exigencia debe ir pareja, no obstante, con el aumento del conocimiento del sistema que se trata de implantar, a fin de reducir las resistencias y recelos que podrían producirse.

Hay que señalar que, en ocasiones, el sistema tradicional, a pesar de su aparente sencillez, supone dificultades para una parte del electorado. El ejemplo puede estar en las elecciones al Senado donde siempre se ha venido observando un aumento considerable del voto nulo. Las papeletas anuladas se cuentan por cientos de miles.

Una apreciación estimativa, permite señalar que por cada una de las papeletas del Congreso de los Diputados que resulta anulada, se anulan 6 del Senado. Esto se debe a que hay un porcentaje de votantes que no sabe o no conoce bien, la forma de cubrir la papeleta del Senado, más compleja que la del Congreso. La elección de los Senadores por el sistema de listas abiertas, al contrario de la elección al Congreso de los Diputados que son listas cerradas y bloqueadas, produce en algunos votantes confusión, llevándoles a cometer errores y fallos a la hora de cubrir la papeleta. Tales errores se concretan, entre otros, en introducir en el sobre la papeleta sin poner la cruces en los nombres de los candidatos deseados, en señalar más de tres nombres, en tachar algún nombre, en trocear la papeleta creyendo que el resto sobra...

Para paliar esta situación, los Grupos Parlamentarios Popular, Socialista, Catalán de Convergencia i Unió, Senadores Nacionalistas Vascos y Mixto, instaron al Gobierno a llevar a cabo "una campaña específica institucional y explicativa sobre la forma de utilizar la papeleta oficial que en cada provincia se apruebe para elegir los Senadores". La moción fue aprobada por el Pleno del Senado con fecha 1 de diciembre de 1999, y la campaña difundida por los medios de comunicación de titularidad pública al amparo de lo dispuesto en el artículo 50 de la LOREG tuvo un resultado muy positivo, comprobándose una reducción significativa del número de votos nulos.

Tal vez esta experiencia perfila lo que debe ser una exigencia del procedimiento de votación, sea manual o mecánico: la necesidad de informar al ciudadano, dentro de la aspiración de aumentar su cultura electoral. Sin esa información previa, es segura la desconfianza y el recelo con que muchos ciudadanos recibirán el cambio de sistema.

2. Necesidad de diferenciar los ámbitos políticos y administrativos.

En éste contexto será necesario, a la hora de construir el mensaje de referencia, diferenciar lo que es actividad política electoral protagonizada por las formaciones políticas, y lo que son las funciones propias de la Administración electoral, que a menudo, el ciudadano confunde o mezcla. En la medida en que el elector diferencie bien ambas actividades, el proceso electoral ganará en claridad, asepsia y credibilidad.

No son muchos los ciudadanos, además, que conozcan que el proceso electoral desarrollado por la Administración electoral y, en su caso, por las Administraciones Públicas, conlleva la gestión de elementos y aspectos constitucionales, jurídico-administrativos, presupuestarios, técnicos, organizativos, estadísticos, económicos, publicitarios institucionales, informáticos, retributivos, logísticos, de gestión empresarial o gerencia, de contratación, y un largo etcétera.

Basta citar, a guisa de ejemplo, los servicios que ahora mismo vienen contratando las Administraciones para la gestión de los procesos electorales tanto estatales como autonómicos: censo electoral, fabricación y distribución de papeletas, sobres de votación e impresos electorales; publicidad institucional; edición del manual para miembros de Mesas; agrupación de documentación electoral para residentes en el extranjero; servicios postales; servicios informáticos y telefónicos; transporte de material; fabricación de urnas y cabinas; ordenadores y material de escritorio; fotocopias... y, finalmente, el escrutinio provisional, actividad estrella en la noche electoral, que permite al Gobierno difundir los resultados provisionales.

Todas estas actuaciones son gestionadas por la Administración, y no pueden ser vinculadas con la actividad política del Gobierno ni con la de los partidos políticos. Son actuaciones administrativas, objetivas, independientes y apartidistas que el elector debe conocer como prueba de imparcialidad. Este conocimiento afirmará la confianza en el sistema.

2. Las limitaciones de la Administración en el campo tecnológico.

Las Administraciones Públicas no cuentan con medios personales y materiales suficientes para desarrollar el complejo abanico de funciones que demanda la organización de una convocatoria electoral. La mayoría de las actuaciones logísticas citadas, y otras, no las llevan a cabo las Administraciones directamente sino que se deben contratar con Empresas privadas, con arreglo a las previsiones de la Ley de Contratos del Estado. Esto hace más exigible, por tanto, una solución tecnológica avanzada en la que los entes públicos afectados por el proceso electoral se ven obligados a comprar o alquilar esta tecnología, o, más exactamente, a contratar su uso con las Empresas privadas fabricantes de la misma.

Una pregunta que cabría hacer es quién debe financiar la tecnología.

En principio, la adquisición de sistemas tecnológicos de elevado coste económico y alta especialización, para los que se requieren expertos muy capacitados y con una formación altamente cualificada, sería un esfuerzo inabarcable. El papel de la Administración es de impulso, seguimiento, supervisión y control de la actividad o servicio que contrata, además del trazado de las líneas específicas en que esta actuación debe enmarcarse y que en el caso del proceso electoral que nos ocupa, es, esencialmente, asegurar que el voto de los ciudadanos se deposite en condiciones de transparencia, objetividad, limpieza y eficacia.

Habría, a estos efectos, otros elementos que también desaconsejan, el papel gestor directo del sector público juntamente con el ya mencionado coste elevado de la tecnología, que consumiría conceptos presupuestarios de gran magnitud: el avance constante de la investigación que en cortos espacios de tiempo, dejarían obsoletos y anticuados los sistemas que se fuesen adquiriendo. A ello habrán de añadirse otros factores no menos actuantes como serían la necesidad de mantenimiento y conservación de equipos, su sustitución por fallos o averías, el tratamiento del stock del material necesario y todo lo que conlleva la aplicación de la alta tecnología. Esta situación se repetiría constantemente en cada convocatoria electoral lo que produciría una neurastenia organizativa sin límites. Por otra parte, si la Administración contrata la tecnología a emplear, parece obvio, que el proveedor de la misma, se autofinancie y compense el gasto y la inversión efectuada en el contrato de servicios.

Un último aspecto a señalar dentro de este apartado podría referirse a la oportunidad de cualquier inversión en tecnología en función de la relación entre costos y beneficios. Los beneficios de la inversión, en el contexto de nuestro país y con el sistema de escrutinio actual, no están aún definitivamente establecidos. Sin embargo, los costos de la introducción del nuevo sistema podrían calcularse de manera relativamente fácil, dependiendo del sistema tecnológico por el que se optase. Ahora bien, el problema de los costos no se plantea sin embargo tanto en función de la adquisición del material, sino sobre todo en función de los gastos de almacenamiento, de mantenimiento y de readaptación entre una elección y otra. Este problema no es baladí y es uno de los aspectos que más debe de valorar en este caso el Ministerio del Interior.

3. **La seguridad, exigencia indeclinable.**

Cabría hacer antes de nada, una pregunta básica: ¿aseguran las nuevas y avanzadas tecnologías el secreto del voto?. O de otra forma: ¿los sistemas electrónicos e informáticos están lo suficientemente blindados para asegurar la inviolabilidad del voto y del proceso electoral en su conjunto?

Debemos admitir, en efecto, aunque sea dialécticamente, una preocupación actuante, cómo sería la invasión o introducción de extraños en las redes con fines o intenciones ilegales. La realidad nos muestra a los temidos "Jakers", actuando en los sistemas informáticos de países tan adelantados como los Estados Unidos, el fantasma de los virus informáticos trastornando gravemente los circuitos y las redes y más recientemente, de ahora mismo, la polémica surgida con el uso del correo electrónico y los derechos fundamentales, en cuanto a las derivaciones que se presentan con el control del **e-mail** y de los datos de conexión a Internet. Esto último señala, por extensión, el grave problema de la supervisión e interceptación de las

comunicaciones, que sin duda son de aplicación, como argumento, a la reflexión sobre la posible violabilidad y falta de seguridad de los sistemas informático-tecnológicos.

Este peligro existe, no es ya una hipótesis. Resulta, por tanto, exigible que las Administraciones Públicas se decanten por una tecnología eficaz, rápida e innovadora, pero también y sobre todo, segura. Seguridad comporta no sólo eficacia y buen funcionamiento técnico, sino también transparencia y fiabilidad. Toda la actividad electoral, incluso en sus aspectos más nimios, viene teñida de la exigencia de seguridad. Seguridad en general, pero sobre todo en lo que se refiere al recorrido que el voto del ciudadano va a efectuar una vez depositado en la urna y, en su caso, en la urna o dispositivo electrónico y tecnológico correspondiente. Cualquier fallo o disfunción, cualquier error u omisión, puede afectar a la credibilidad electoral, y acaso ser tomado como un indicio de sospecha, manipulación y desconfianza. Ningún gestor electoral desea correr este riesgo. Nunca, como aquí, cabe aplicar con más justeza la clásica recomendación de que la mujer del César no sólo debe ser honrada, sino también parecerlo.

4. **Exigencias básicas en la seguridad electoral.**

Volvamos a la anterior pregunta: ¿Son seguras las nuevas tecnologías?.

La respuesta tiene la relatividad de todo lo humano. La infalibilidad no pertenece al ámbito natural del hombre, quedando relegada al campo religioso y metafísico. Es claro que la tecnología ha enriquecido extraordinariamente la actividad humana con un grado de precisión y eficacia verdaderamente asombrosas. Como lo es también que toda tecnología es susceptible de perfeccionamiento y adaptación para corregir los fallos producidos.

No es tema, por tanto, de opinión, sino de contraste real y físico. En el estado actual de la cuestión, los ensayos y pruebas efectuados en los distintos países para aplicar las nuevas tecnologías al proceso electoral, arrojan un resultado positivo pero variable. No siempre las experiencias han sido totalmente válidas.

El caso reciente de los Estados Unidos podría ser revelador por la multitud de aspectos que han concurrido en el mismo y que, sin duda, lo han distorsionado hasta límites verdaderamente curiosos. Las máquinas no han podido leer con precisión las papeletas, seguramente por haberse aplicado una tecnología ya desfasada, porque las papeletas estaban deficientemente diseñadas o porque el elector no tuvo suficiente información. Pero en otros lugares, se conocen otros contratiempos. En Venezuela, en los últimos comicios, se produjo la imposibilidad de introducción de papeletas en las máquinas electrónicas por la excesiva humedad del papel que impedía su admisión.

En las elecciones legislativas de Bélgica de 1999, 800 máquinas electrónicas de votar, estaban averiadas o defectuosas.

Tales fallos, a fuer de anecdóticos, no anulan la bondad del sistema, pero generan alguna desconfianza en la opinión pública, además de encontrar, sin duda, ecos reticentes en cualquier Comisión Parlamentaria que abordase el asunto.

Por estas razones, serían exigibles prevenciones, referentes a la seguridad en general del sistema, y en particular a la del hardware y del software:

- a). La necesidad de depurar y perfeccionar los sistemas al máximo antes de ser aplicados, para evitar situaciones irreversibles.
- b). La conveniencia de mantener y utilizar, como precaución, el sistema manual de escrutinio, en cuanto alternativa práctica ante posibles fallos o averías del Sistema tecnológico.
- c). Mantener equipos informáticos de reserva, singularmente los terminales de votación.
- d). Asistencia técnica in situ en los Colegios electorales para prevenir y solucionar cualquier incidencia, así como los instrumentos y recambios necesarios.
- e). Exhaustivo control central de los datos y su correcto funcionamiento en la recepción y tratamiento de los mismos.
- f). Asegurar el funcionamiento correcto de la red informática de comunicaciones y de los circuitos de las redes de transmisiones, preveyendo, asimismo, posibles ataques, intromisiones, boicots o sabotajes.
- g). Mantenimiento de la red eléctrica con previsión de caídas informáticas que pueden afectar gravemente al sistema y anularlo.
- h). Controles de rendimiento, pruebas, ensayos y comprobaciones.

Tales previsiones dimanarían de la exigencia de seguridad y fiabilidad que, en opinión de D'Ambrosio, "se le pide a cualquier sistema informático, y mucho más en éste caso, que se trata del soporte técnico para la prestación de un servicio democrático fundamental".

5. **El "dividendo digital"**.

La democracia tiene a su servicio las mejores armas para afirmar y desarrollar la participación política. Es una nueva y colosal revolución a la que ningún Estado podrá sustraerse. Tan es así que el fenómeno ha sido ya definido, con afanes sociológicos, como **dividendo digital**. Esta apreciación, no sólo semántica, comprende aspectos económicos pero también sociales, relacionados con las posibilidades de desarrollo y crecimiento de los países pobres. El crecimiento socio-económico está relacionado con el desarrollo de las nuevas tecnologías, en la medida en que los países pobres solo podrán salir del subdesarrollo, si aplican los adelantos tecnológicos. Mientras los países ricos se benefician de la alta tecnología consiguiendo avances gigantescos en todos los órdenes, los pobres ahondan cada vez más el foso que les separa del mundo desarrollado, al no poder usar esa tecnología, tanto por no tener posibilidades para adquirirla, como por no recibir las ayudas necesarias que les permita incorporarlas a la vida ordinaria. El dividendo digital puede actuar como factor de acortamiento de distancias entre el desarrollo y el subdesarrollo.

La aplicación de la tecnología al proceso electoral no es más que la consecuencia esencial de lo que acontece en la generalidad del avance social y político. Y esta consecuencia está siendo puesta en marcha por la imparable investigación tecnológica en todo el mundo. Los futuros gestores electorales tendrán que optar por el sistema más barato, más seguro, más idóneo en definitiva, pero también por el que mejor se adapte a la idiosincrasia de los votantes y a su particular forma de entender y practicar la democracia.

6. **Democracia y voluntad de participación**.

No debe olvidarse que de 191 países de la tierra, 117 aseguran tener democracias instaladas. Sólo un 61% tienen instituciones democráticas y, de ellos, únicamente 76 países poseen condiciones democráticas contrastadas y elecciones totalmente libres. Solo "cuando existe la creencia -dice Juan José Linz- de que no hay otra forma legítima de gobernar, puede hablarse de democracia consolidada".

La línea que separa la garantía democrática auténtica de la apariencia, es con frecuencia, borrosa. La democracia no sólo es un sistema, es una cultura, es una forma de vida, es una voluntad. Lógicamente los problemas y males que le alcanzan son los que afectan al hombre como tal. Resulta necesario prevenir lo que Concepción Arenal señalaba en su "Memoria sobre la Igualdad": "*La democracia, como la aristocracia, como todas las instituciones sociales, llama calumnias a las verdades que le dicen sus enemigos, y justicia a las lisonjas de su parciales*".

Asegurar a los ciudadanos que su voto se corresponderá con la voluntad y decisión con que lo emiten sería, por tanto, el principio que justificaría la aplicación tecnológica. Los ciudadanos, se ha dicho, tienen derecho a conocer con la mayor rapidez quién ha ganado o quién ha perdido, pero también que su voto no pueda ser manipulado en ningún sentido. Es sabido que nuestro país está en la vanguardia de las aplicaciones tecnológicas en otras fases del proceso electoral, tales como la confección y actualización del censo electoral o la mecanización en un tiempo récord del resultado del escrutinio provisional, que más adelante veremos. Por eso la aplicación tecnológica debe extenderse a las fases de votación y escrutinio en las Mesas electorales, que son las más sensibles de todo el procedimiento electoral.

8. **Ventajas del sistema tecnológico.**

El principal beneficio que puedan aportar las técnicas avanzadas al ámbito electoral, será igualar a los ciudadanos en el derecho fundamental de expresión de la participación política. Asimismo, contribuirá al aumento cuantitativo de la concurrencia electoral, ganando con ello la democracia. Cuantos más voten, más fiable será la consulta y más objetiva la garantía de su expresión política. De ahí los peligros de la abstención, sea cual sea su origen o causa.

Las ventajas y beneficios concretos que comportará la aplicación de las nuevas tecnologías, en comparación con el sistema actual, podrían ser, entre otras, las siguientes:

- . Potenciación de la conciencia democrática y aumento de la participación.
- . Rapidez y exactitud para expresar el voto.
- . Mayor seguridad en el tratamiento del mismo.
- . Celeridad en el recuento, y fiabilidad de los datos que se pueden considerar como definitivos.
- . Precisión y rapidez en la difusión de resultados.
- . Eliminación de los votos nulos y fraudes.

- . Menor coste y ahorro en el gasto público al eliminar gran parte de la documentación electoral (papeletas y sobres), así como gran parte del personal que el método tradicional exige.
- . Máxima confianza y transparencia al traspasar prácticamente todas las operaciones manuales al sistema tecnológico, eliminando, de esta forma, los errores humanos, y las posibles actuaciones ilícitas, voluntarias e involuntarias, que dan lugar frecuentemente a recursos judiciales, anulaciones, impugnaciones y repeticiones de la votación.

9. **Desventajas.**

Paralelamente, la honestidad operacional e informativa requerirá explicitar también los ***inconvenientes y desventajas***, para evitar la frustración y el desencanto si se llegasen a producir. Los riesgos del sistema y la detección y alternativas en caso de fallo, deberían ser expuestas con rigor y claridad, y no solo para que el ciudadano esté informado sino porque ello revelará una voluntad indeclinable de seleccionar un sistema tecnológico absolutamente fiable y seguro, que no ofrezca fisuras ni debilidades de ningún tipo. Su credibilidad nacería precisamente de su eficacia y seguridad. Sin duda, forman parte del capítulo de desventajas algunos aspectos importantes:

- . Riesgo de intromisiones en los circuitos electrónicos que podrían condicionar tanto el secreto del voto como los resultados electorales. La tantas veces alegada y real, actuación de los hackers, virus, interceptación del sistema y demás invasiones parecen acreditarlo en un nivel nada despreciable de preocupación. En los Estados Unidos un sector crítico llegó a vincular este riesgo con la seguridad nacional.
- . Fallos técnicos siempre posibles en todo proceso tecnificado.
- . Errores subjetivos del elector debidos a la escasa familiarización con el sistema.
- . Incapacidades físicas en personas de edad derivadas de enfermedad o discapacitados ó con dificultades físicas o mentales ó predisposición en contra para asimilar las nuevas tecnologías.
- . Coste elevado que repercutirá en el bolsillo de los contribuyentes, aunque su incremento pueda verse en parte compensado con el ahorro conseguido con la sustitución del sistema tradicional.

Tenemos la seguridad de que éstas y otras desventajas pueden y deben ser removidas sin grandes dificultades. En ello deben trabajar los operadores tecnológicos y las Administraciones. En la Administración General del Estado, pensamos que cualquier sistema automatizado es aceptable si asegura los presupuestos exigibles e indeclinables del proceso electoral, ya expresados: seguridad, transparencia, objetividad y limpieza. Completarían esta panorámica otros aspectos también fundamentales, como la sencillez de manejo del sistema, su fiabilidad técnica, su capacidad para abordar censos electorales de marco estatal, su coste proporcionado y la previsión de alternativas sustitutorias para el caso de disfunciones o fallos.

Sería necesario insistir en que toda innovación tecnológica en el ámbito del derecho de sufragio, debe permitir siempre el uso fácil de los medios instrumentales a través de los cuales el ciudadano ejerce el derecho al voto. En principio, debería descartarse cualquier innovación que solo fuera asequible para un electorado de élite, lo que iría en contra del carácter universal del sufragio, o que sólo tendiese a facilitar el trabajo de los gestores electorales.

10. **El factor oportunidad** .

Cuando se debate sobre la introducción de nuevas tecnologías, independientemente de los cambios que sería necesario introducir en la normativa, son de tener en cuenta otros factores y entre ellos el de la oportunidad de innovar. Es evidente que la decisión de cambiar los procedimientos establecidos, sobre todo dentro de ciertos campos tan sensibles como es el ejercicio del voto, se debe de tener en cuenta en primer lugar si lo que existe en la actualidad exige una renovación o sustitución, y en segundo lugar se debe de valorar, en caso afirmativo, como, cuando y donde se tendrían que introducir los cambios.

Para responder a la primera interrogación habría que tener en cuenta que la introducción de nuevos procedimientos de votar encuentra como única justificación la reducción del tiempo de recuento y de centralización de los resultados, que en definitiva tiene como objetivo final que el Gobierno pueda anunciar más pronto los resultados a la opinión pública y que los actores políticos y los medios de comunicación puedan conocer también más rápidamente los resultados.

En realidad, el cambio en el procedimiento de votar no supondría acortar la duración de la jornada de votación (11 horas en España) ya que los colegios seguirían abiertos durante el mismo periodo horario que el actual, es decir de 9 horas de la

mañana hasta las 8 horas de la tarde. Por lo tanto, que los electores votasen con la papeleta actual, que votasen con una papeleta diseñada para su lectura óptica en una urna equipada al efecto, o que votasen sin soporte material apoyando un lápiz óptico o su dedo en una maquina de votar electrónica, no cambiaría gran cosa en lo que se refiere al tiempo dedicado a la emisión del sufragio.

La introducción de nuevas tecnologías incide por lo tanto en la segunda fase de la jornada de votación, es decir en la fase de contabilización, que en vez de ser manual pasaría a ser automatizada a través de un sistema u otro. Acortaría en definitiva el tiempo de llegada de los datos del recuento de las Mesas a la unidad central de cómputo.

En la actualidad, como es sabido, el sistema utilizado en España, no solo por el Ministerio del Interior que gestiona los procesos de ámbito estatal, sino por los gobiernos de las Comunidades Autónomas, es similar.

En el recuento, el sistema vigente permite batir récords de rapidez entre el momento de finalizar el recuento manual de la urna y la captura de los datos por la unidad central de cómputo. Esta rapidez se ha visto incrementada en las pasadas Elecciones Generales del presente año 2000 gracias por un lado al aumento de Mesas electorales y consecuentemente a la reducción del número de electores promedio por Mesa (lo que reduce el número de votos a contar por Mesa), y por otro lado gracias a la introducción del empleo de los teléfonos móviles en la transmisión de los datos del recuento efectuada por los Representantes de la Administración destinados en los colegios.

Tal rapidez se concretó en el hecho de que a las 22 horas el escrutinio de la elección al Congreso de los Diputados (1ª urna contabilizada) había ya alcanzado el 98 por ciento del total. Ello quiere decir que desde el cierre de las operaciones de votación en los colegios electorales hasta la práctica conclusión del escrutinio provisional transcurrieron menos de 2 horas (menos porque en la práctica muchos colegios cierran después de las 20 horas sí hay electores dentro esperando a votar y también porque en la práctica se tardan varios minutos en empezar el recuento manual desde que finaliza la votación).

Por otra parte, hay que tener en cuenta que en nuestro país, si nos referimos a los procesos de ámbito estatal, la normativa prohíbe la difusión de los resultados antes de que cierre el último colegio de las Islas Canarias, lo que quiere decir que en la práctica no se pueden difundir los resultados antes de las 21 horas en la Península. La introducción de sistemas mecanizados o electrónicos de cómputo en las Mesas no

podría en todo caso por esta razón facilitar la difusión instantánea de los resultados, ya que en 50 circunscripciones sería siempre una difusión diferida de 60 minutos.

En resumen , si hablásemos únicamente de la oportunidad de introducir nuevas tecnologías para acelerar el recuento de las Elecciones Generales sería harto dudoso que se justificase una inversión tan costosa para ganar tan sólo una hora de tiempo en la difusión pública de los resultados. Se ganaría tiempo, en cambio, en lo que respecta a la difusión de los resultados al Senado, aunque estos resultados no son esperados con tanta impaciencia por la opinión pública como los resultados al Congreso.

José María Astorkia considera que “la introducción de nuevos procedimientos de voto, que en realidad desde el punto de vista funcional constituyen más bien nuevos sistemas de recuento, nos parece en cambio más oportuno sobre todo en el caso de coincidencia de varias elecciones el mismo día, ya que el orden de apertura de urnas y de recuento estipulado en la L.O.R.E.G. (art.95.3) penaliza siempre en la práctica el conocimiento y anuncio de los resultados de alguno de los procesos electorales que coinciden en la misma jornada electoral”.

En las pasadas elecciones de 1999 coincidieron el mismo día las Elecciones al Parlamento Europeo, 13 Elecciones a los Parlamentos Autonómicos y las Elecciones Locales, siendo escrutadas las tres urnas en dicho orden establecido por la L.O.R.E.G. Obviamente, la penalización a la que obliga un recuento manual en orden sucesivo por los miembros de las Mesas genera siempre un cierto malestar entre los actores políticos implicados en los procesos escrutados en segundo o tercer lugar. El problema desaparecería si se introdujesen sistemas de recuento automatizados ya que los recuentos serían simultáneos. Esto explica, en gran medida, que sean las Comunidades Autónomas las que más presionen para introducir las nuevas tecnologías en el proceso de votación, y no les falta razón.

Hay que señalar, por otra parte, que cuando han coincidido más de dos elecciones al mismo tiempo, y con la facultad que tienen actualmente los Gobiernos Autonómicos, de decidir el anticipo de sus elecciones, hará que en un futuro sea más rara la coincidencia de varios procesos electorales.

Dicho todo esto, la posibilidad de introducir las nuevas tecnologías de voto en los procesos de ámbito estatal, siempre y cuando la L.O.R.E.G. lo permita, sigue planteada por otras razones. Entre ellas, por la necesidad de adecuar nuestros procedimientos electorales a determinados tipos de demanda, tales como la demanda de las nuevas generaciones de votantes, pero también por la necesidad de agilizar

fórmulas de voto que no se ejercitan directamente en la urna por el elector, tal como el voto por correo y el voto de los electores residentes en el extranjero.

11. **LOREG, hábitos electorales y modificaciones.**

Una de las rémoras más importantes a vencer sería, también, la inercia de los ciudadanos y una posible resistencia a cambiar los hábitos electorales adquiridos en casi 25 años de práctica electoral democrática en nuestro país. De ahí la necesidad de contemplar lo que llamaríamos el factor socio-cultural.

Este aspecto que tiene más importancia de lo que parece, es el relacionado con la estructura de nuestro electorado y su adaptación a otra cultura electoral más tecnológica. Ya hemos señalado que el principio fundamental del sufragio es su universalidad y desde esta filosofía habría que descartar cualquier innovación que pusiera en peligro este principio elemental de la democracia. Las nuevas tecnologías aplicadas al voto no deben estar orientadas a facilitar su uso por un electorado de élite o familiarizado con las nuevas tecnologías, como puede ser el caso de los jóvenes.

En el caso de nuestro país hay que recordar que algo más de 7 millones de electores residentes en España tienen una edad que supera los 65 años, colectivo que tiende a crecer por el envejecimiento de la sociedad española. La introducción de tecnologías avanzadas y el cambio de los usos culturales choca, como es sabido, con una población ya habituada a una determinada cultura electoral, esto es cierto sobre todo para la gente de edad avanzada, que considera además, en encuestas realizadas, que votar en España es fácil.

Por ello, toda introducción de nuevos procedimientos de voto deberá coexistir sin duda con el sistema tradicional. Este último aspecto plantea por consiguiente una remodelación de nuestra estructura electoral, ya que habría que establecer Mesas manuales y Mesas electrónicas, habría que reestructurar el censo electoral en función de ello y habría que introducir elementos clasificatorios, de forma que estuviera bien definida la nueva geografía de puntos de votación, que lógicamente sería dual.

El procedimiento electoral que consagra la vigente Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG), ha tenido un respaldo popular que está fuera de dudas. Más todavía -y pido disculpas por esta aparente jactancia-, el sistema electoral español en general, es uno de los más avanzados del mundo y no sólo por su transparencia, sino también por su eficacia. De ahí que su grado de aceptación social sea realmente muy alto, sin que ello signifique que no contenga disfunciones concretas que es necesario analizar y, en consecuencia, resolver. No cabe

desconocer que la LOREG ha sido modificada en nueve ocasiones para actualizar e introducir aspectos que la realidad y la experiencia electorales iban demandando con el tiempo. Es obvio que este proceso de cambios no ha terminado. El procedimiento electoral es en sí mismo dinámico, y la práctica electoral va descubriendo y, exigiendo cada vez, adaptaciones concretas. La doctrina científica, los tribunales, algunas instituciones públicas, los grupos parlamentarios, las Juntas Electorales, las Administraciones Públicas, vienen formulando cada día sugerencias y propuestas tendentes a mejorar la participación política de los ciudadanos.

Tales modificaciones, lejos de significar una posible inseguridad jurídica, como podría sospecharse, son, por el contrario, indicio de una evidente preocupación por profundizar en la problemática del derecho de sufragio.

La introducción de nuevos procedimientos tecnológicos en nuestra legislación electoral ha sido siempre difícil, por varias razones. En primer lugar porque los aspectos básicos del Decreto-Ley de 1977 sobre normas electorales que rigieron los procesos electorales desde la transición, normas pensadas para regular las primeras elecciones democráticas, crearon de hecho las bases de la cultura electoral española (algo que está más arraigado de lo que se piensa en cada país) y sirvieron satisfactoriamente durante un periodo mucho más largo del inicialmente previsto.

Esas bases que configuraron la forma de hacer las elecciones en España vinieron a consolidarse más tarde, al recoger la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, de 1985, la mayor parte de las normas y procedimientos contenidos en el mencionado Decreto. Se puede decir, y los hechos así lo han venido demostrando, que en el seno de la clase política española existe un fuerte apego por aquel primer marco normativo y posteriormente por la LOREG, y por los procedimientos que han venido regulando.

Esta satisfacción influyó de tal manera que incluso las leyes electorales aprobadas por las Comunidades Autónomas, que pudieron introducir otros modelos dentro de su marco competencial, adoptaron voluntariamente, con pequeñas modificaciones, el modelo normativo de la L.O.R.E.G. Puede citarse a modo de ejemplo más significativo el caso catalán, que aún hoy carece de ley electoral propia y cuyos procesos electorales autonómicos se rigen, según el Estatuto de Cataluña, por la L.O.R.E.G.

Ahora bien, si como decimos tanto las normas como los procedimientos electorales instituidos han tendido en España a solidificarse, a permanecer en el tiempo, y a estar muy escasamente afectadas por las peculiaridades o competencias

autonómicas, al mismo tiempo la tipología de nuestra ley electoral hace difícil la modificación de los aspectos que incluso podrían denominarse secundarios.

En efecto, el hecho de que sea una Ley de carácter orgánico implica, ya de entrada, que sea necesario un amplio consenso parlamentario, para introducir cualquier modificación en su articulado. Pero aún siendo éste un factor principal, lo más importante para considerar la posibilidad de introducir cambios en esta Ley orgánica es sin duda su carácter de texto unificador y minucioso. Nuestro texto, a la diferencia de las leyes electorales que rigen en otros países, además de definir los principios generales reguladores del derecho de sufragio activo y pasivo, regula también las materias que son contenido primario del régimen electoral y que afectan a los procedimientos concretos del procedimiento electoral.

Como dice el preámbulo de la L.O.R.E.G. la filosofía de nuestra Ley electoral responde a "la necesidad de dotar de un instrumento unificado y global al variado conjunto de materias comprendidas bajo el epígrafe constitucional "Ley Electoral General" así como regular las especificidades de cada uno de los procesos electorales en el ámbito de las competencias del Estado." Esta filosofía ha hecho de la Ley electoral española un modelo de ley avanzada en el marco del derecho comparado, ya que deja muy poco margen a la intervención del poder ejecutivo en lo que se refiere a la potestad normativa, cosa que por el contrario en muchos países, incluso los considerados como viejas democracias, es harto frecuente y suscita a menudo controversias o acusaciones de manipulación.

Insistimos mucho aquí sobre las peculiares características de nuestro marco jurídico electoral, cosa que a veces no es demasiado tenido en cuenta por los proveedores de servicios, ya que existe la errónea idea de que la Administración encargada de organizar las elecciones, nos referiríamos en este caso más precisamente al Ministerio del Interior, tiene amplias facultades para decidir sobre los procedimientos y sobre los medios materiales que se deben poner en obra para organizar el proceso electoral.

La realidad, es que una gran parte de la gestión electoral que compete a la Administración del Estado está, como ya se ha comentado, minuciosamente regulada por la L.O.R.E.G. y supervisada por la Junta Electoral Central, órgano que en caso de plantearse alguna duda o algún problema para la aplicación concreta de la norma es la encargada de interpretarla y la que marca las pautas para su adecuada aplicación.

No se piense, sin embargo, que la Junta Electoral Central o sus órganos descentralizados son los que podrían actuar facilitando o limitando la introducción de elementos innovadores en el ámbito de la gestión del proceso electoral, como la

introducción de nuevas tecnologías, ya que su papel se limita a velar por el estricto respeto del marco legal. Si el marco legal lo permite, lo que es cierto en determinados aspectos, la Junta Electoral se limitaría a supervisar que la nueva modalidad de gestión o los nuevos instrumentos adoptados por la Administración no contradiga o no se desvíen de lo que dispone la Ley.

Las nuevas tecnologías se han introducido allí donde la L.O.R.E.G. lo permitía, aunque en el texto no estuviera contemplado, y sobre todo en aquellas parcelas en donde las aplicaciones informáticas eran de utilidad evidente y no discutible.

Es obvio que si la Ley electoral lo permitía nadie iba a poner en cuestión el tratamiento mecanizado del censo electoral, cuya gestión está encomendada a la Oficina del Censo Electoral dependiente del INE, sobre todo cuando la L.O.R.E.G. contempla en su art.34 la actualización mensual del censo electoral, ni tampoco se iba a poner en entredicho aplicar la informática al proceso de centralización de los datos del escrutinio, cuya copia es obtenida en cada Mesa electoral por los Interventores de las candidaturas y también a los Representantes de la Administración, con el fin de que el Gobierno pueda facilitar cuanto antes a la opinión pública la información provisional sobre los resultados de la elección.

En lo que se refiere al llamado voto electrónico la cuestión se plantea, en cambio, de forma muy distinta ya que la precisión de la L.O.R.E.G. en materia de procedimientos para el ejercicio del derecho de sufragio es extrema, algo lógico por otra parte si se tiene en cuenta que toda la filosofía de la Ley electoral está enfocada a garantizar al máximo este derecho constitucional. El procedimiento para votar, los instrumentos para votar, la duración de la votación, la organización y composición de las Mesas electorales, el recuento público de los votos, la supervisión del voto y del escrutinio por los representantes de las candidaturas, están todos ellos minuciosamente descritos en una extensa serie de artículos de la L.O.R.E.G., que en su redacción actual no dejan apenas resquicios para introducir sistemas de voto mecanizado y menos de voto sobre soporte electrónico en cualquiera de sus posibles modalidades.

El procedimiento para votar está, por tanto, establecido en la L.O.R.E.G. en sus aspectos más concretos y reposa básicamente sobre la utilización del soporte físico de la "papeleta", cuyo formato debe de ajustarse a un modelo oficialmente establecido cuya aprobación es competencia de las Juntas Electorales. El procedimiento de votar reposa, pues, obligatoriamente sobre la utilización de la "papeleta" y no parece muy fácil, por diversas razones, que este soporte pueda desaparecer.

Existe la posibilidad de introducir la tecnología manteniendo como soporte la "papeleta", utilizando urnas "inteligentes" (como en el caso de Venezuela, o en el controvertido ejemplo de Estados Unidos), lo que no contradeciría formalmente la normativa vigente, pero habría que garantizar que el Gobierno no conocería la evolución a lo largo del día del voto registrado electrónicamente por ese tipo de urnas, y ello conduciría sin duda a un debate político que obligaría a la Junta Electoral Central a pronunciarse, sin que podamos saber de antemano cual sería la decisión de este órgano.

En segundo lugar, el procedimiento de escrutinio tal como está establecido por la L.O.R.E.G., y detallado de forma muy precisa en su Sección XIV, reposa sobre el recuento físico de las papeletas en cada Mesa electoral por los propios electores designados por sorteo como Presidentes o Vocales, con la presencia de Apoderados o Interventores que verifican la regularidad del recuento.

La participación activa de los electores en esta fase, admirada a decir verdad por otros países, ha venido constituyendo en nuestro país la base y la piedra angular de la legitimación de los resultados de las elecciones y ha sido siempre considerada como una conquista y una garantía democrática, junto a la presencia de los Interventores en este recuento.

Eliminar esta participación activa del electorado en el control de los resultados, que actúa de hecho y de derecho en cada Mesa electoral como una mini Junta Electoral, a partir de meros argumentos tecnológicos parece difícil conseguirlo. Sería obligatoria una reforma sustancial de la L.O.R.E.G., salvo que paralelamente al recuento electrónico se procediese al final al recuento manual de las papeletas introducidas en la urna "inteligente" por los miembros de las Mesas en presencia de los Interventores.

En todo caso, desde el Ministerio del Interior se es consciente de las ventajas que aportaría a la gestión del proceso la introducción de las nuevas tecnologías en la fase de votación y de recuento, pero también se estima que esta introducción plantea problemas muy complejos, problemas que como venimos explicando no son esencialmente cuestiones de tecnología. El primer problema está, por tanto, en modificar la L.O.R.E.G. Dado el carácter de Ley orgánica que tiene su modificación exigiría un amplio consenso de los grupos parlamentarios. Para llegar a este consenso se tendría que constituir una Comisión Parlamentaria, y tal vez no todos los parlamentarios serían partidarios de modificar el procedimiento actual de votar y de escutar sin tener totales garantías en la fiabilidad de los diferentes sistemas ofrecidos por la tecnología hoy en día y sin asegurarse de que podrían garantizarse mecanismos

rigurosos de control del secreto de voto y de la conformidad de los resultados anunciados con el voto emitido por los electores.

Por otro lado esta hipotética reforma de la L.O.R.E.G., tendría que resolver el problema de los contenciosos electorales y establecer los mecanismos para apoyar las denuncias sobre las irregularidades durante el proceso de votación o de escrutinio por medios electrónicos.

La cuestión que se nos plantea es si se debe forzar al máximo el proceso de la implantación tecnológica. Ahora mismo la cultura electoral del ciudadano de nuestro país, descansa en la papeleta tradicional, la urna sencilla y el recuento manual. Es, desde luego, un procedimiento anticuado si lo contemplamos desde la perspectiva de ese mundo de avances tecnológicos desbordantes y casi-milagrosos. Pero no es menos cierto que es un sistema que funciona, que es transparente y que satisface las exigencias más elementales de la ciudadanía. Se ha incorporado a los hábitos y costumbres de los españoles como un aspecto más de su vivir cotidiano. En nuestro país, donde la familia sigue teniendo un peso específico, informan la estampa frecuente de la jornada electoral, los grupos familiares que acuden al Colegio electoral a ejercer su derecho de sufragio, y también los que consideran que el hecho de seleccionar la papeleta, introducirla en el sobre y llevarla a la urna, tiene un atractivo que se inscribe en el orgullo de votar primariamente. Acaso para muchos, teclear un botón, acercarse a una máquina sofisticada e introducir una tarjeta magnética, no tenga todavía ese encanto genuino y directo que conlleva el voto manual, aparte del temor o desconfianza que para estos genera el uso de aparatos de alta tecnología.

Es cuestión, por tanto, de formación y avance social. No ha sido menos revolucionario el uso del cajero automático en la actividad bancaria, y de la tarjeta de crédito como forma de pago, y se están generalizando en todo el mundo con independencia del grado de desarrollo y cultura de los grupos sociales.

12. **La experiencia en Europa.**

En Europa, las primeras experiencias de voto electrónico se efectuaron en Bélgica, Holanda, Francia, Dinamarca y España.

Bélgica, en 1991, abrió los ensayos en este campo en las elecciones legislativas en Verlaine, extendiendo la experiencia posteriormente a Bruselas, Luik y al mismo Verlaine, en las elecciones al Parlamento Europeo de 1994 y en las provinciales y municipales de este mismo año. Esta experiencia se estimó satisfactoria y en 1999 se amplió la posibilidad a un millón más de electores, cubriendo casi un 30% del electorado.

En Holanda, los ensayos resultaron también positivos. Una de las primeras medidas fue, desde luego, modificar la ley electoral holandesa para poder incorporar el procedimiento de "voto electrónico de tarjeta con banda magnética", para sustituir al "tablero electrónico" utilizado anteriormente.

En Francia, la primera experiencia se llevó a cabo en Estrasburgo, para las elecciones al Parlamento Europeo de 1994 y en Issy-Les-Moulineaux en las elecciones presidenciales.

13. **La experiencia de Cataluña.**

En nuestro país, fue Cataluña la que inició el primer ensayo, sin valor legal, de votación electrónica en las Elecciones al Parlament de 1995, y que la Junta Electoral Central autorizó sin paliativos. El sistema adoptado fue el denominado "Civis", ya ensayado en otros países europeos, utilizando una tarjeta electrónica, una estación-cabina de voto y una urna lectora de tarjetas. Se consideró la experiencia positiva, aunque se advirtió, a juicio de Aldo D'Ambrosio, en un informe al respecto, la necesidad de un mayor grado de información al electorado sobre la votación electrónica y la introducción del tipo de ciertas mejoras de carácter técnico, como la ampliación del tipo de caracteres que aparecían en las pantallas, la forma de presentación de las candidaturas, la reproducción de logotipos y otras similares.

14. **La experiencia de Galicia.**

En Galicia, en los comicios autonómicos del 19 de octubre de 1997, se ensayó, asimismo, la votación electrónica. Me gustaría detenerme en esta experiencia, extrayendo los datos del Informe Técnico Básico elaborado por la firma ODEC para la Xunta de Galicia.

En el experimento se probaron dos sistemas distintos, aplicados ambos en dos secciones electorales de diversas características socio-demográficas, cada una de las cuales estaba integrada por dos Mesas. Los electores de cada sección estuvieron distribuidos en las Mesas según la letra por la que comienza su primer apellido. En cada sección, los electores de una Mesa fueron invitados a votar con uno de los sistemas de voto electrónico probado y los de la otra Mesa, con el otro sistema.

A su vez, los resultados del experimento gallego se estudiaron mediante dos métodos. En primer lugar, un observador en cada Mesa tomaba nota de todos los aspectos relevantes de la conducta de cada elector ante la invitación a participar en

la experiencia y en todas las fases del proceso del voto, cumplimentando una Hoja de Observación por cada elector. En segundo lugar, varios entrevistadores a la salida de cada sección solicitaban a los electores sus respuestas a un breve cuestionario sobre la experiencia. Se entrevistaba a cuantos electores se podía, sin hacerles esperar. En la práctica, se entrevistó a menos de la mitad de los electores: los restantes, o bien se negaron a la entrevista, o bien no pudieron ser entrevistados por coincidir más de tres electores en breve lapso de tiempo.

Los sistemas electrónicos empleados fueron el sistema "Civis", creado por la empresa francesa R.D.I. y el sistema "DREUS", creado por la empresa japonesa NTT Data Corporation.

En total, los electores censados en las Mesas correspondientes al "sistema francés" fueron 1561, de los cuales votaron efectivamente 1091. Los electores censados en las Mesas en las que se experimentó el "sistema japonés" fueron 1454, de los cuales votaron 999.

En cuanto a la observación de la conducta de los votantes, los resultados fueron divergentes y condicionados por la aglomeración de gente en la sala en la que se encontraban las Mesas Electorales y los sistemas de voto electrónico. El espacio físico era reducido y la aglomeración de votantes, observadores y medios de comunicación, además de miembros de Mesa, interventores y apoderados de las candidaturas, limitó el alcance de la observación a un 70% de los votantes en una de las secciones y un 98% en otra.

La encuesta tuvo, igualmente, algunos problemas principalmente derivados de la negativa de electores a ser entrevistados, o que no quisieron esperar o que eludieron al entrevistador.

Resulta de sumo interés anotar algunos resultados de la experiencia, según el mencionado Informe Técnico Básico.

En conjunto, los electores de las dos secciones seleccionadas participaron en una proporción algo más alta que los de las demás secciones de sus distritos: la participación de aquéllos ha sido de 69'3% y la global de los distritos 2 y 5, 67'8%. Sin embargo, hay que observar que la comparación difiere en los dos distritos donde se ha hecho la prueba. En el Distrito 5 (centro urbano) la participación fue bastante más alta en la sección de la prueba (73'3%) que en el conjunto de las 21 secciones restantes de ese distrito (68'0%); en concreto, esta sección fue la segunda más alta de las 22 secciones del Distrito 5 por nivel de participación. En cambio, en el Distrito 2 (periferia) la participación en la sección seleccionada (65'2%) fue algo menor que

la media de las restantes once secciones (67'3%) de dicho distrito; hubo en este distrito ocho secciones con participación más alta y tres secciones con participación más baja.

Pueden compararse también los resultados obtenidos en la votación experimental con el procedimiento electrónico con los que registraron estas dos secciones en la votación válida. Las diferencias, sin embargo, son de dudosa significación, porque los electores sabían perfectamente que la votación electrónica no tenía ningún valor electoral y es probable que algunos de ellos, conscientes de este carácter de "prueba" o "ensayo" que tenía la segunda votación, hayan pulsado su opción al azar. Así se puede deducir de la aparición de numerosos votos a opciones marginales.

En la siguiente tabla se presentan los resultados registrados en la votación válida y en el experimento de voto electrónico, en el conjunto de las dos secciones en las que se hizo la prueba. Se excluyen los votos nulos.

Comparación de resultados:

	Result. votación válida	Result. votación electrónica
Total votantes	(2.085)	(1.388)
P.P	56,0	52,5
B.N.G.	27,8	27,3
P.S de G./E.G/ Os Verdes	12,0	9,6
D.G.	0,4	2,2
P.A.P.	0,5	1,4
F.P.G.	0,1	0,9
I.U.	0,4	1,2
P.H.	0,1	0,5

A Movida	0,1	0,6
----------	-----	-----

(Porcentajes verticales)

La aceptación de la prueba de voto electrónico

En total 1.706 electores (de los 2.090 que votaron en las dos Secciones seleccionadas) fueron invitados al voto electrónico; de ellos aceptaron realizar la prueba 1.181 (un 69,2%) y rechazaron la invitación 525 (30,8%).

Existe una pequeña diferencia entre varones y mujeres respecto a la aceptación de la prueba de voto electrónico, a favor de los varones, como puede observarse en la siguiente Tabla. Sin embargo, esta diferencia no es significativa, porque, aparte de ser demasiado reducida para atribuirle significación estadística, está mediatizada por la diversa composición por edades de los grupos de varones y mujeres, con una mayor edad media en el subconjunto de mujeres.

La edad sí es, en cambio, una característica determinante en el resultado de esta prueba: la aceptación de la prueba de voto electrónico decrece fuertemente con la mayor edad, como puede verse en la siguiente Tabla:

ACEPTACIÓN DE LA PRUEBA				
(Registro de Observaciones)				
		Total	Aceptan	No aceptan
.	Varones	836	71,5	28,3
.	Mujeres	873	67,2	32,8
.	Jóvenes	560	79	21
.	Adultos jóvenes	466	71	29
.	Adultos mayores	411	69	31
.	Viejos	282	48	52

(Porcentajes horizontales)

Los motivos de rechazo.

En la Encuesta fueron entrevistadas 127 de los 525 electores que rechazaron hacer la prueba del voto electrónico (un 24%). La proporción de entrevistados es mucho menor que entre los que hicieron la prueba (de los que se entrevistó a 557, un 47% del total), pero esa diferencia es lógica, porque, en la mayoría de los casos, las

mismas razones que se alegan para no hacer la prueba valen para rechazar la entrevista o eludir al entrevistador.

Entre los entrevistados, las razones alegadas más frecuentemente para explicar el rechazo de la prueba del voto electrónico fueron:

- En primer lugar, **las prisas (un 25%)**, sea en general, sea en las circunstancias concretas del momento (“porque había cola”, “porque estaban personas esperando”, etc...).
- En segundo lugar, **la preferencia por el sistema ya conocido** (un 14%), respuesta que a veces remite simplemente a una supuesta “mayor comodidad”, “mayor sencillez” o “mayor rapidez” del procedimiento tradicional, pero que con frecuencia conlleva también implícita una cierta desconfianza por las novedades: “porque no sabía si sabría: soy vieja y voto en el de siempre”, “prefiero votar por el que ya conozco”...
- Precisamente, en tercer lugar hay que citar las respuestas que explícitamente aluden a un rechazo de **las máquinas**, “las modernidades”, “la informática” (un 7%).
- Las expresiones explícitas de desconfianza, miedo e intimidación por el sistema electrónico, que encontramos en otro 7% de los casos, son muy significativas, se dijo literalmente: “por miedo a lo desconocido”, “porque está segura de que es todo una trampa”, “por miedo”, “por desconfianza de la manipulación”, “porque se sentía intimidada”...
- Son también frecuentes las personas mayores que alegan su ignorancia o sus dificultades de comprensión (7%), que les inclinan a rechazar una prueba que piensan que quizás no puedan entender o no logren realizar bien: “porque no lo iba a entender”, “porque es demasiado complicado”, “porque igual no lo entendía”, “pues porque, como no lo entiendo, prefiero no hacerlo”.

Resultados parecidos se obtienen de la observación. Un centenar de sujetos entre los electores que rechazaron la prueba (alrededor de un 20% del total de este subconjunto) hicieron alguna manifestación que anotaron los observadores. Algunas de esas anotaciones carecen de contenido significativo, muchas se limitan a alegar prisa, como excusa para declinar la invitación, y otras expresan desinterés o rechazo de la prueba sin revelar su motivación. En este último grupo, además de las expresiones explícitas de desinterés (“no me interesa”, “no me importa la prueba”, etc.) Cabe incluir todas las manifestaciones en las que se dice que “ya es suficiente

votar una vez” o que “este voto no es válido”, que “no es obligatorio”, etc..., así como las que niegan o ponen en duda la utilidad o el sentido de la prueba (“no creo que sirva para nada”, “eso es una tontería”, etc.).

Los técnicos que atendían a los sistemas de voto electrónico observaron también que muchas personas que se habían negado a la prueba (en general sin manifestar motivo o alegando prisas) estaban visiblemente cohibidas por la presencia de los medios informativos -especialmente las cámaras de televisión- y que, en su opinión, hay que atribuir a ello una parte importante de las negativas.

Sin duda un aspecto de gran significación fue la evaluación global de la facilidad de uso del sistema electrónico.

Considerado el proceso de voto electrónico globalmente, los observadores pudieron constatar que el 80'1% de las personas que hicieron la prueba parecieron proceder sin ninguna dificultad, apreciándose alguna dificultad -en general o en algún momento concreto del proceso- en un 16,6% de los casos observados. El resto (3,3%) son casos en que, por las condiciones de observación, no puede decirse con seguridad si, en el conjunto de proceso, ha encontrado el votante alguna dificultad o no.

Las anotaciones sobre ello, clasificadas según sexo y grupo de edad, se presentan en la siguiente tabla:

<u>DIFICULTAD OBSERVADA EN EL PROCESO DE VOTO</u>			
(Registro de Observación)			
	<u>Total</u>	<u>Procede sin</u> <u>Dificultades</u>	<u>Procede con alguna</u> <u>Dificultad</u>
Varones		836	79,4
Mujeres		873	80,6
Jóvenes		560	92
Adultos jóvenes	466	84	14
Adultos mayores	411	70	23
Viejos		282	52
			44
(Porcentajes horizontales)			

Por otra parte, los resultados de la Encuesta respecto a la evaluación de la facilidad o dificultad de uso del procedimiento de voto electrónico, en la opinión de los votantes que habían hecho la prueba, son aún más positivos que lo que se deduce de las observaciones. Como puede verse en la Tabla reproducida a continuación:

<u>EVALUACIÓN DE LA FACILIDAD DE USO</u>					
<u>(Encuesta)</u>					
	<u>Muy fácil</u>	<u>Bastante fácil</u>	<u>Algo difícil</u>		
Total votantes (684)	86,4	10,6	2,2	0,4	
Varones (328)	87	10	2	-	
Mujeres (346)	85	11	3	-	
Menos de 35 años (284)	92	8	-	-	
35-49 años (176)		89	7	2	1
50-64 años (153)		82	13	4	1
65 años o más (66)	60	32	8	-	
Sin estudios (24)		53	32	16	-
Est. Elementales (204)	82	13	4	1	
Est. Medios (221)		91	7	1	1
Est. Superiores (227)	88	10	1	-	
(Porcentajes horizontales)					

M
u
y
d
if
í
c
il

Rasgos diferenciales entre el sistema tradicional y el electrónico

Se comparaban en la Encuesta el procedimiento de voto con papeleta y el de voto electrónico desde la perspectiva de su comodidad, rapidez, atractivo, sencillez y seguridad. En todos los aspectos considerados los votantes que habían hecho la prueba del voto electrónico se pronunciaron a favor de este procedimiento,

considerándolo superior al tradicional en las cinco cualidades por las que se les preguntaba; más aún, en todos los casos es mayor el porcentaje de sujetos que consideran mejor el sistema de voto electrónico que la agregación de los que consideran mejor el voto tradicional y de quienes consideran ambos sistemas iguales. Véanse los resultados globales en la siguiente tabla:

<u>COMPARACIÓN ENTRE VOTO ELECTRÓNICO Y VOTO CON PAPELETAS (Encuesta).</u>			
	<u>Voto</u> <u>Electrónico</u>	<u>Voto con</u> <u>papeletas</u>	<u>Ambos</u> <u>iguales</u>
Más cómodo	57	15	27
Más rápido	64	20	14
Más atractivo	76	9	12
Más sencillo	54	28	17
Más seguro	44	26	15
(Porcentajes horizontales)			

Hemos anotado con alguna amplitud la experiencia efectuada en Galicia, por considerar que contiene varios elementos necesarios para hacer una valoración estimativa del sistema electrónico y que, como he reiterado, tiene dos exigencias:

- 1.- La necesidad de informar y formar al elector sobre las nuevas tecnologías.
- 2.- La necesidad de perfeccionar los sistemas electrónicos antes de proceder a la sustitución del método tradicional actual.

Acaso hubiera que decir aquí lo que recomendaba Gracián: *"El mudar en todo es necesidad, y en nada cabezonería"*.

15. **Las experiencias en el campo competencial de la Administración General del Estado.**

En el campo competencial de la Administración General del Estado - Elecciones Generales, Parlamento Europeo y Municipales-, no se hizo ningún ensayo electrónico hasta el momento, en lo que se refiere al acto de votación. Por otra parte, el ensayo pensado para las Elecciones Generales -Congreso y Senado-, no pudo llevarse a efecto por no permitirlo la Junta Electoral en su Acuerdo de 9 de febrero de 2000. Llevan ventaja, por tanto, las Comunidades Autónomas, lo cual dice mucho a favor de su preocupación por alcanzar niveles elevados a la hora de enriquecer y actualizar la participación política de los ciudadanos y el desarrollo democrático.

Se debe señalar, no obstante, que la votación electrónica, en sus distintas formulaciones, incluida el sistema por Internet, forma parte de nuestro proyecto futuro inmediato. Creemos que hay que avanzar en esa posibilidad y tenemos voluntad política y administrativa para ello. De hecho nuestros expertos visitan con regularidad los países donde se ensayan métodos tecnológicos nuevos y tratamos de comprobar in situ la eficacia y resultado de la implantación tecnológica. Ya hemos dicho que el resultado es, a veces, divergente. Hay que decir que no todos los países son iguales y que su cultura electoral y posibilidad son, asimismo, diferentes. No parece que, en principio, quepa aplicar las mismas recetas para todos, a pesar de que la tecnología es el ejemplo más paradigmático de globalización. Las dificultades provienen de varios factores: sistemas electorales diferentes, posibilidades económicas distintas, marcos jurídicos, aspectos geográficos, sociológicos e históricos específicos e incluso experiencias condicionantes. Esto es obvio pero no debe frenar la voluntad de avance y desarrollo electoral.

En las últimas convocatorias electorales, como ya se ha dicho, se han introducido novedades tecnológicas importantes, que han permitido acelerar el proceso. En particular se ha avanzado mucho en el sistema de gestión estructural, modernizando los métodos y los instrumentos de aplicación.

En las Elecciones del 13 de junio de 1999 -Municipales, Parlamento Europeo y 13 Comunidades Autónomas- se alcanzó un elevado nivel de eficacia, sobre todo teniendo en cuenta las dificultades añadidas de la concurrencia electoral. Y este avance se consolidó espectacularmente en las Generales del 12 de marzo de 2000, en las que el Gobierno no sólo pudo dar los resultados electorales provisionales en un tiempo récord, como ya he expresado, sino porque tales resultados fueron difundidos por Internet en tiempo real, a partir de las nueve de la noche, hora en que cierran los Colegios en las Islas Canarias. A las diez y pocos minutos de la noche el pueblo español conocía el ganador de las Elecciones y dado que los resultados estaban en tiempo real en Internet, el Gobierno en su comparecencia se limitó a ratificar los mismos, efectuando su valoración política. Quedaban lejos aquellas tediosas jornadas en que los Gobiernos de turno consumían largas horas en leer los resultados

electorales por provincias y Comunidades Autónomas, a la espera de tener los resultados definitivos provisionales, cosa que solía ocurrir a altas horas de la madrugada y no siempre con precisión.

16. **Mejoras técnicas introducidas en las últimas Elecciones.**

Entre las mejoras concretas introducidas en la convocatoria de 1999 destacan las siguientes:

- Los Centros de Recogida de Información (CRI) fueron dotados de ordenadores centrales -servidores- con sistema operativo UNIX, así como de terminales integrados en la red local.
- Los CRI fueron conectados a la Sede Central en Madrid a través del Servicio de Interconexión de Redes de Área Local de Telefónica, para que el sistema pudiese funcionar como una red unificada.
- La comunicación entre los Centros se estableció mediante un sistema muy sofisticado de transmisión de datos denominado "Frame Relay".
- Se instalaron enrutadores -sistemas de gran capacidad para la entrada y salida de datos- en los Centros de Recogida y en la Sede Central de Madrid. En todos los Centros hubo enrutadores de emergencia.

Con todo, el aspecto más relevante fue, sin duda -en 1999 y en 2000- la utilización de INTERNET para ganar la batalla de la transparencia informativa. El sistema hizo frente al gran volumen de consulta que se esperaba y completado con la solución INTRANET dio una respuesta espectacular, comparada con lo conocido hasta entonces.

Es de señalar que la Administración General del Estado, a través del Ministerio del Interior, ha venido encargando, desde 1978, a una Empresa informática (INDRA) -menos en una ocasión- el diseño, organización, desarrollo e implementación de los sistemas de recuento de resultados electorales provisionales.

A lo largo de este período el sistema ha ido lógicamente evolucionando para integrar nuevas tecnologías tanto en los equipos informáticos (hardware) como en las herramientas de desarrollo (software).

Así, en los equipamientos informáticos se ha evolucionado desde plataformas de grandes ordenadores, tipo mainframes -modelos IBM y Fujitsu- con terminales de captura de datos, hoy ya piezas de museo, hacia equipamientos más sencillos basados en servidores de datos (modelos Hewlett-Packard) y en el uso de PC's para la captura de datos, mejorando, al mismo tiempo, las prestaciones del sistema en cuanto a memoria y rapidez de proceso. Esto ha permitido reducir cada vez más los tiempos de proceso y ofrecer los resultados electorales con mayor rapidez.

Por otro lado también se ha evolucionado en lo que respecta a los sistemas operativos, sustituyendo los que se iban quedando obsoletos, como DOS o UNIOS, por sistemas operativos más potentes y modernos como UNIX o las diferentes versiones de Windows. También se han adaptado los desarrollos utilizando los nuevos lenguajes de programación como Visual Basic o Java para aprovechar al máximo las potencialidades de las nuevas tecnologías.

Otro de los factores significativos de evolución y mejora ha sido la aparición de los sistemas multimedia que, mediante videomuros, puestos interactivos, animaciones y otros elementos multimedia, han permitido generar una imagen de gran calidad para la presentación pública de resultados.

La evolución tecnológica también ha permitido ofrecer los resultados electorales en soportes más ligeros y cómodos. En los primeros años los resultados se ofrecían en listados interminables que se tardaba varias horas en generar, fotocopiar y distribuir. Ahora los avances tecnológicos han permitido disponer de los resultados en soporte magnético (CD-ROM y diskettes) en la misma noche electoral, facilitando enormemente las tareas de consulta y de revisión de resultados. Igualmente y a las pocas horas de finalizado el escrutinio provisional se distribuyó un libro con los resultados (soporte papel).

A la eficacia demostrada en la información de los resultados provisionales, habría, asimismo, que añadir el apoyo informático prestado a las Juntas Electorales Provinciales y a la propia Junta Electoral Central, con el desarrollo de una aplicación para facilitar la presentación y proclamación de candidaturas, así como la realización del escrutinio definitivo. Asimismo, se procedió a la inclusión en la Página WEB del Ministerio del Interior de los resultados definitivos de las Elecciones Generales, así como de todos los Procesos Electorales anteriores. La Página no sólo contiene información muy completa sobre el procedimiento y la normativa electoral vigente sino también datos estadísticos, jurisprudencia y acuerdos de la Junta Electoral Central, además de otra mucha y variada información.

17. **Ofertas tecnológicas de modalidad electrónica.**

Pero esto, aunque sea reciente -hace seis meses tan sólo que se celebraron las últimas Elecciones Generales-, es el pasado. Las ofertas de tecnología son constantes y la investigación continúa. El gran envite ahora es la aplicación de estos avances a las fases de votación y escrutinio. Aquí está, de verdad, la posibilidad de modificar el sistema actual, y que permitirá hablar con absoluta propiedad del cambio electoral. Repitamos que hasta el momento las tecnologías empleadas en los últimos procesos son de ayuda, apoyo y contribución, pero no afectan a la emisión del voto ni a su escrutinio o recuento en las Mesas electorales, por no estar esta posibilidad prevista en la ley.

El sistema "Demotek", presentado en estas Jornadas, posee ventajas muy estimables como la rapidez en el recuento de votos, disponibilidad instantánea de resultados, sencillez de utilización, versatilidad y ahorro de costes. Es un sistema de gran interés y de grandes posibilidades que tendrá aceptación. Las Administraciones tendremos trabajo a la hora de seleccionar y decidir dentro de la variada oferta que se nos viene sometiendo por distintos promotores.

Existen varias ofertas en el mercado que se disputan el favor de las Administraciones Europeas y mundiales. Patentes americanas, japonesas y europeas ofertan su investigación. Esta misma semana, se ha celebrado en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), del 12 al 15 de diciembre, el IV Seminario sobre "Organización y ejecución de Procesos Electorales. Aplicación de las nuevas tecnologías a la gestión de procesos electorales en Iberoamérica", que nosotros desde el Ministerio del Interior hemos apoyado y potenciado, invitando a empresas españolas a exponer sus proyectos y sistemas.

En realidad, los sistemas que predominan en el mercado en este momento, coinciden en el uso del sistema electrónico tanto en la votación como en el escrutinio, que en realidad son simultáneos porque seleccionadas y emitidas las opciones políticas por los electores, la máquina se encarga de efectuar el recuento y la transmisión de resultados. En una primera variante, usada por INDRA, en Venezuela recientemente, el elector introduce una papeleta especial en la urna electrónica y la máquina lee el voto y lo transmite al Centro de Datos. En la variante segunda, usada en Brasil, el votante selecciona con el dedo índice su opción en una pantalla táctil y el procesado es automático también.

18. **El reto del futuro: INTERNET.**

Un tercer sistema, con ensayos todavía sin contrastar en las grandes consultas electorales, apuesta por INTERNET en su más pura expresión. En nuestro

país, como se ha visto, hemos introducido esta última novedad de la técnica de comunicación, en el proceso de difusión de los resultados provisionales de la elección, que al amparo del artículo 98.2 de la LOREG ha de proporcionar el Gobierno en la noche electoral.

El uso de INTERNET, en cambio, no ha sido ensayado en la fase de votación y recuento de votos en las Mesas, que en la actualidad sigue efectuándose por el procedimiento tradicional: papeleta y recuento manual.

Se trabaja intensamente también en esta formulación. Tanto japoneses como americanos han hecho pruebas al respecto. Concretamente en los EE.UU.; aparte de los fallos observados en el Estado de Florida, se proyectaba marcar el comienzo de una nueva revolución tecnológica con votos on line en California y Arizona, como anticipo de una democracia en el ciberespacio.

Los expertos consideran que votar mediante el click del ratón de un ordenador frenará la dramática caída de la participación de los ciudadanos estadounidenses en las Elecciones. Los críticos advierten, sin embargo, de que esta solución podría abrir una caja de Pandora con problemas que van desde la amenaza a la seguridad nacional hasta la introducción de una nueva división de clases, según recogió en medios electorales un corresponsal de la Agencia Reuters -Sue Zeidler- antes de la celebración de las Elecciones Presidenciales norteamericanas.

"Internet está cambiando la política, y el voto on line va a tener varias formas", señaló un ejecutivo de una empresa que lleva a cabo en al Red pruebas-piloto de votación.

El experimento ya se ha realizado, al parecer con éxito, en San Diego (California), y en Phoenix (Arizona), aunque ninguno de los votos on line fue válido legalmente.

Otras opiniones apuntan a que el voto a través del ciberespacio comenzará en los mismos colegios electorales antes de que sea posible votar desde cualquier lugar vía Internet.

Se estima, por otra parte, que la votación on line, resultará más fácil y barata, pero, en cambio, aspectos como la seguridad y la fiabilidad "deben ser resueltos antes de que sea adoptada por los Estados", según un alto directivo "David Cheney", del Instituto de Políticas de Internet.

Finalmente, en el debate que está abierto en EE.UU. y más que nunca ahora, después de las incidencias del escrutinio de las elecciones presidenciales, los que se oponen al proyecto Internet están preocupados, asimismo, por una eventual división entre quienes tienen ordenadas y quienes no cuentan con este instrumento. Algunos ven la iniciativa como discriminatoria para los pobres y las minorías, y por tanto, como conflicto que puede tener consecuencias político-sociales.

En todo caso, es seguro que el revolucionario sistema acabará imponiéndose, cuando se solucionen los aspectos negativos que se denuncian. Ya se prevé la desaparición de las colas en los Colegios electorales, la consulta de listas, la labor de interventores, representantes, miembros de Mesas y gran parte de la parafernalia tradicional. Desaparecerá también el recuento manual, papeleta a papeleta, e incluso las encuestas a la salida de los Colegios. Pero en su formulación más pura y futurista, ya no habrá urnas ni papeletas, porque "se votará desde casa, o desde el puesto de trabajo, o desde unos grandes almacenes, o mientras se va en autobús, o mientras se comenta la jornada deportiva ante una cerveza helada en un bar" (J.M. Nieves e I. Blasco en "Blanco y Negro").

Esto es el futuro y está ahí. Mientras esperamos, nuestra obligación es seguir profundizando en las propuestas para seleccionar la más conveniente, es decir, la más segura, fiable, versátil y económica.

Entretanto, es necesario ocuparse del presente y desarrollar algunos proyectos.

19. **Proyectos e intenciones.**

- 1) Una tarea, ya mencionada, de culturización técnica que traslade paulatinamente al ciudadano, la necesidad de introducir los avances tecnológicos. El mensaje debe destacar no sólo los aspectos de eficacia y celeridad -probablemente de menos interés para determinados grupos de electores-, sino también los de seguridad, limpieza y transparencia. En sí mismos, estos principios son los que interesan al elector: tener la confianza absoluta de que su voto no puede ser cambiado ni manipulado y afirmarse en la certeza de que su voluntad de elegir a sus representantes políticos, no pueda ser variada. "No hay que olvidar que un alto grado de aceptación del sistema -dice Aldo D'Ambrosio, en el Informe "Iniciación en el voto electrónico"- impulsará la inclusión paulatina de este nuevo procedimiento, por la gestación de un clima social favorable en todas las capas de la población, sin menoscabar la influencia que la clase política tendrá cuando deba tomarse la decisión final sobre su implantación".

- 2) Potenciar la voluntad política general tendente a lograr el consenso de todos los grupos políticos. Las normas electorales forman parte del sector normativo básico de estructura estatal, sin partidismos ni particularismos. Son leyes de Estado que, deben consensuarse al máximo, porque de ello depende su grado de aceptación social y su permanencia en el tiempo. El cambio del sistema tradicional requiere, en este sentido, un amplio consenso político y parlamentario, como ya se ha expresado al comentar la LOREG.
- 3) La selección de sistemas tecnológicos seguros y eficaces que eliminen al máximo los errores y fallos de funcionamiento, previniendo, en todo caso, alternativas, asimismo seguras, para el fallo técnico o la avería posible. El proceso electoral exige un alto grado de precisión y sensibilidad en todas sus fases, siendo probablemente la única actividad que no admite fallos, demoras, ni imprecisiones. Su programación debe ser minuciosa hasta la perfección, a fin de que no degenere en la pérdida de confianza y sospecha que conlleva siempre la actividad electoral cuando falla alguno de sus planteamientos técnicos y de gestión.
- 4) La modificación legislativa correspondiente. La vigente Ley Electoral no permite, según se dijo, la utilización tecnológica del voto. El legislador de 1985 no contempló la posibilidad, y en mi opinión, es una laguna que precisa ser resuelta con urgencia. Frente a esta carencia, está, en cambio, el reconocimiento que efectúa la Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco, que dedica el capítulo X a regular el procedimiento de la votación electrónica. La Ley vasca, única en todo el Estado que así lo hace, configura el sistema de voto electrónico incluyendo los elementos de tarjeta con banda magnética de votación, urna electrónica, pantalla de votar, cabina electoral y el software o programa informático electoral.

Reitero la necesidad de introducir cuanto antes esta posibilidad en la LOREG. Sin duda podría bastar en principio una simple referencia en el articulado a la admisión del voto electrónico, además del manual, lo que permitiría abrir, de cara al futuro, una posibilidad que ahora está vedada. Como ocurre en otros países -Bélgica, por ejemplo- podrían coexistir ambos sistemas -voto manual y electrónico-, eligiendo el elector el de su preferencia o implantando el electrónico en zonas determinadas sin suprimir el tradicional de papeleta.

- 1) Conformidad de la Junta Electoral Central. El silencio de la LOREG, condiciona, hasta el momento, la línea que mantiene la Junta Electoral

Central. Dos acuerdos, divergentes en la materia, ilustran su postura sobre el voto electrónico.

20. **Acuerdos de la Junta Electoral Central.**

El Acuerdo de 25 de octubre de 1995, proclama lo siguiente:

"En cuanto la utilización del voto electrónico es una facultad -según la experiencia que pretende desarrollar la Generalidad de Cataluña- de la que el elector puede hacer uso voluntariamente, siempre a continuación de depositar la papeleta, y salvándose en todo caso el secreto de sufragio, teniendo en cuenta que no tiene otro carácter que el de prueba para estudiar su hipotética implantación en el futuro, y siempre que no interfiera ni en el desarrollo de la votación ni el escrutinio, en los términos establecidos en la LOREG, no hay ninguna objeción a plantear por esta Junta Electoral Central. La única votación y el único escrutinio válidos a todos los efectos serán los efectuados ante y por, respectivamente, de la Mesa electoral"

Sin embargo, con fecha 9 de febrero de 2000, consultada la Junta Electoral Central por la Dirección General de Política Interior, sobre la posibilidad de llevar a cabo una experiencia piloto, con carácter de ensayo, de votación por Internet, en los Municipios de Villena (Alicante), Ourense y Zarauz (Guipúzcoa), recayó el siguiente Acuerdo:

"A juicio de esta Junta Electoral Central, resulta desaconsejable realizar en período electoral la experiencia a que se refiere la consulta, ante la posibilidad de inducir a confusión a los electores y el riesgo de que no se puede garantizar totalmente el secreto de las posiciones de cada ciudadano".

Naturalmente, producido el cambio legislativo que se propone, la Junta Electoral Central fijaría con precisión su postura al respecto, pero sin duda su buena disposición previa sería un elemento muy positivo en la configuración de la voluntad generalizadora del cambio y modernización deseados.

21. **Disfunciones del procedimiento actual y su reforma.**

Además de los aspectos generales expuestos, la Administración General del Estado está asimismo trabajando en una línea más modesta pero no menos efectiva en relación con la gestión del proceso electoral. No hay que olvidar lo que ya se dijo sobre la complejidad multiforme que conlleva la convocatoria electoral.

El sistema tradicional adolece ahora mismo de algunas disfunciones que sería menester modernizar, a la espera de su sustitución por el nuevo Sistema tecnológico que venimos comentando. Pero los cambios que vamos a mencionar requieren también un esfuerzo técnico.

1. Así, en cuanto a los medios materiales, sería conveniente reformar el actual modelo de cabina. El actual no sirve en todos los casos para la finalidad pretendida, presentando otros inconvenientes: su coste resulta elevado, no puede instalarse en todos los colegios electorales y no pueden acceder al mismo la mayoría de las personas discapacitadas. Se impone, por tanto, la necesidad de buscar un medio más sencillo y barato para asegurar la privacidad en la emisión del voto. Aquí la técnica tiene algo que decir proponiendo modelos alternativos de cabina a la Administración.
2. Otro medio necesitado de reforma técnica serían las urnas de votación. El actual modelo es de elevado coste, se rompe con facilidad y su duración es muy limitada en el tiempo, lo cual acarrea un gasto excesivo en la reposición permanente del material y dificultades en su almacenaje. La solución técnica podría consistir en la fabricación de un modelo de urna de plástico reciclable, más barata y fácil de almacenar, que permita, incluso, su entrega y recogida por el fabricante adjudicatario.
3. Igualmente cabría reducir el número de impresos que se utilizan en los procesos electorales. Sería deseable utilizar una papeleta única, como se usa en muchos países. Esta papeleta podría contener, o bien únicamente el nombre y símbolo de las formaciones políticas cuyas candidaturas hubieran sido proclamadas, o bien el nombre del primer candidato de las listas.

Somos conscientes de que esta propuesta tendrá contradicción, pero no es menos cierto que el ahorro a conseguir sería notable. Conviene saber que en las últimas convocatorias electorales, se han elaborado casi 600 millones de papeletas, en cada elección. Este gasto, desproporcionado a todas luces, se incrementa con las que encargan las distintas candidaturas y que también financia la Administración.

Las papeletas fabricadas para las Elecciones de junio de 1999, costaron 961.097.000 ptas., a lo que hay que añadir 337.694.281 ptas., de impresos y sobres, y el mailing de los partidos que se les abona como gastos electorales.

La papeleta única podría ser tratada por sistema electrónico en la operación de recuento del voto, y esta solución será, la que se imponga cuando se establezca el voto electrónico.

4. Suprimir el actual sistema de mailing electoral podría ser otra de las reformas deseables. Los expertos electorales han insistido en ello, más de una vez. Ya de por sí, es discutible que pueda existir documentación electoral que sea suministrada por instancias distintas al órgano de la Administración facultado para ello, pero es más notable que las formaciones políticas repitan esta misma obligación suministrando también ellas sobres y papeletas electorales, que, como se dijo, financia el Estado. Este doble gasto no es fácil de justificar como no sea desde el ángulo político. Lógicamente los partidos, coaliciones y agrupaciones electorales están interesados en hacer el mailing por razones propagandísticas y como medio de animar el voto de sus afiliados y simpatizantes.
5. Voto de residentes ausentes en el extranjero. Podría ser uno de los campos más idóneos para la implantación de la votación electrónica.

En la actualidad el voto de los emigrantes (censo CERA), presenta problemas que han sido destacados por instituciones públicas y privadas, y entre ellas, por el Defensor del Pueblo, el Consejo Nacional de Emigración y la propia Administración. Entre las dificultades que se enumeran -citadas por la Oficina del Censo Electoral (OCE)- estarían:

- Envío de la documentación por la OCE que debe incluir, entre otros documentos, las papeletas de votación.
- Entrega al elector de la documentación por los servicios de Correos del país de destino.
- Remisión del voto por el elector a la Junta Electoral Provincial, por correo certificado, o su entrega en el Consulado.

- Recepción del voto en la Junta Electoral Provincial antes del tercer día posterior a la votación.

Este complejo procedimiento se ve agravado por otras circunstancias:

- . El calendario fijado por la LOREG para todas las fases señaladas es muy ajustado. El tiempo que transcurre desde que se envía la documentación, el día trigésimo cuarto después de la convocatoria, hasta el final del plazo de envío, el día anterior al de la votación, es muy reducido: sólo 19 días si el elector opta por la remisión por correo certificado y 13 días si entrega el voto en el Consulado.

- . La situación se complica cuando se presentan recursos contra la proclamación de candidatos, en cuyo caso el envío de la documentación se retrasa obligadamente hasta la resolución de los respectivos recursos con lo que los plazos anteriores se reducen a 11 días en el primer supuesto y 5 días en el segundo. Estos últimos plazos son desde luego insuficientes y afectan a todos los electores de las provincias donde se impugnan las candidaturas. En las últimas Elecciones Generales se presentaron recursos de impugnación en seis provincias lo que afectó a 203.590 electores, un 21'9% del total de electores CERA. En el caso de las Elecciones al Parlamento Europeo, al ser circunscripción única, un solo recurso supondría el retraso de los envíos para la totalidad de los electores CERA.

- . Aunque el elector envíe su voto dentro del plazo fijado en la LOREG muchos de estos votos no llegan a las Juntas Electorales Provinciales a tiempo para su escrutinio, el día tercero después de la convocatoria.

Tales problemas pueden -y deben- ser resueltos con el voto electrónico, entendiendo Pablo Santolaya que precisamente "en los Consulados deben instalarse los primeros procedimientos de votación informática".

Debe conocerse que la inscripción de oficio en el Censo Electoral de Residentes Ausentes (CERA), motivada por la reforma de marzo de 1995 de la LOREG, dió lugar a un aumento de casi el 96% en el número de electores, pasando de 485.915 a 950.037. Y se prevé que siga aumentando debido a los esfuerzos que en este sentido está haciendo la Administración.

En las pasadas Elecciones Generales, casi medio millón de electores residentes en España -482.188 exactamente- solicitaron ejercer su derecho de voto a través de los servicios de correos, lo que sumado al voto CERA, alcanzó un total de

1.432.225 electores, para los cuales las posibilidades que ofrece hoy Internet son de enorme interés y simplificarían unos trámites que hoy son relativamente complicados. Por otro lado, el voto por Internet de los residentes en el extranjero permitiría aumentar el porcentaje de participación de este colectivo (23% en las pasadas Elecciones Generales), ya que su voto no estaría dependiendo del funcionamiento, a veces casi inexistente, de los servicios de correos en los países de residencia.

Igual posibilidad debiera instalarse para los españoles residentes transitoriamente en el extranjero, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 68 de la Constitución. De momento, una Proposición de Ley del Grupo Parlamentario Popular pretende, principalmente, modificar los plazos para los residentes ausentes, sin entrar en la solución tecnológica que requeriría la modificación de la LOREG.

En todo caso, en la Administración seguiremos propiciando las reformas apuntadas, en la esperanza de que las demás instancias -públicas y privadas- se puedan ir sumando a esta iniciativa de futuro.

Acaso convenga recordar, ya finalmente, las palabras de Victor Hugo en Hernani: "**La verdad y la libertad tienen esto de bueno: que todo lo que se hace contra ellas o en su favor, ayuda siempre a su causa**".

San Sebastián-Donostia
15 de Diciembre de 2000