

ANÁLISIS DEL ESCRUTINIO ELECTRÓNICO EN PUERTO RICO: UN PASO HACIA LA MODERNIZACIÓN DEMOCRÁTICA

ARTÍCULO

ISABEL SIERRA VELÁZQUEZ*

Introducción	1305
I. El escrutinio electrónico en Puerto Rico	1308
II. Algunas ventajas del escrutinio electrónico.....	1310
III. Algunas desventajas del escrutinio electrónico.....	1315
IV. Posibles implicaciones del escrutinio electrónico.....	1317
A. Repensando <i>Suárez Cáceres v. Comisión Estatal de Elecciones</i>	1318
B. La importancia de <i>Santini Gaudier v. CEE</i>	1320
C. Voto Preferencial: ¿Una propuesta viable?	1323
Recomendaciones y conclusiones	1323

INTRODUCCIÓN

LOS AVANCES TECNOLÓGICOS HAN TENIDO UN EFECTO TRANSFORMADOR EN cómo hacemos diversas gestiones del diario vivir, cómo nos comunicamos y relacionamos con los demás. El ejercicio de nuestro derecho al voto no es una excepción a este nuevo paradigma de la tecnología.¹ Estos avances han provocado que repensemos las formas de participación, entre ellas la manera en que ejercemos el derecho al voto. Voto electrónico, voto informativo, voto informatizado, electrovoto, escrutinio electrónico, entre otros, son conceptos utilizados en la actualidad y que no eran parte de la terminología democrática de hace cincuenta años. Si bien el efecto de la tecnología y las redes sociales en los procesos electorales amerita un análisis amplio, en este artículo nos concentraremos en el

* Estudiante de segundo año de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y Editora del Volumen LXXXV de la Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.

1 Véase Niels Spierings & Kristof Jacobs, *Getting Personal? The Impact of Social Media on Preferential Voting*, 36 POL. BEHAV. 215, 218 (2014) (“social media can also impact voting itself, as they can persuade a voter to cast a preference vote for a particular candidate There are at least two conceivable ways social media can have an impact: a ‘direct’ effect of the number of social media ‘followers’ on the number of preference votes a candidate receives and an interaction effect combining the number of followers and actual social media usage”) (notas omitidas).

escrutinio electrónico, dada su pronta implementación en las Primarias y Elecciones Generales en Puerto Rico durante el 2016.²

Escrutinio electrónico supone que el conteo de votos se realiza mediante “aparatos capaces ‘de leer’ marcas realizadas por el votante en una papeleta con un bolígrafo”,³ en lugar de que funcionarios electorales cuenten los votos uno a uno, lo que se conoce como *escrutinio manual*. Es decir, el voto se hace de la misma manera, pero ahora una máquina contabilizará los votos emitidos. Así, el escrutinio electrónico se distingue del *voto electrónico*, entendido este como “el acto preciso en el cual el emitente del voto deposita o expresa su voluntad a través de medios electrónicos (urnas electrónicas) o cualquier otra tecnología de recepción del sufragio”.⁴ Mediante el escrutinio electrónico, el elector “no entra en contacto directamente con la tecnología[, p]ero sí su papeleta -que sigue siendo de formato papel- cuando se introduce en el aparato lector y de recuento”.⁵ Por lo tanto, vemos que el escrutinio electrónico implica un cambio paradigmático en la manera en que los votos *se cuentan*, pero el ejercicio de votar con un bolígrafo o lápiz se mantiene igual.

Algunos dirán que el alcance del escrutinio electrónico es limitado, puesto que solo incide sobre el conteo de votos, a diferencia del voto electrónico que agiliza aún más los procesos electorales. Otros comentarán que a estas alturas la tecnología debe usarse para fomentar más participación democrática. No obstante, entendemos que el valor del escrutinio electrónico no debe subestimarse, pues radica no solo en la agilización del conteo de votos, sino también en la confianza considerable que gana al elector y el sistema político en general en la contabilización eficaz de cada voto. Así también, debido al desconocimiento que puedan tener algunos electores de los detalles de cada elección y su respectiva papeleta, el escrutinio electrónico brinda la oportunidad para que el elector vote adecuadamente. A su vez, el surgimiento de nuevos actores en el juego electoral, entre ellos partidos emergentes o candidatos independientes, levanta una preocupación muy

2 Antonio R. Gómez, *Encaminado el escrutinio electrónico para el 2016*, EL NUEVO DÍA (2 de octubre de 2015), <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/encaminadoelectronicoparael2016-2107112/> (última visita 5 de mayo de 2016); Nydia Bauzá, *Sí, van las primarias y con escrutinio electrónico*, PRIMERA HORA (22 de abril de 2016), <http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/sivanlasprimariasyconescrutinioelectronico-1149377/> (última visita 5 de mayo de 2016).

3 Julio Telléz Valdés, *El voto electrónico*, 14 TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL 7, 26 (2010), http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/14_voto.pdf.

4 *Id.* en la pág. 16.

5 *Id.* en la pág. 26. En el trascendental caso de *Bush v. Gore*, el juez Rehnquist abundó sobre las diferencias entre el escrutinio tradicional y el escrutinio electrónico: “No reasonable person would call it ‘an error in the vote tabulation’, or a ‘rejection of . . . legal votes,’ when electronic or electromechanical equipment performs precisely in the manner designed, and fails to count those ballots that are not marked in the manner that these voting instructions explicitly and prominently specify”. *Bush v. Gore*, 531 U.S. 98, 119 (2000) (Rehnquist, opinión concurrente) (cita omitida). Para Rehnquist la diferencia más grande es que el escrutinio electrónico descarta automáticamente los votos que no fueron empleados conforme a la ley, mientras que el conteo manual de los votos está más sujeto a críticas porque no se contaron adecuadamente los votos o porque se rechazaron votos válidos de los electores.

genuina: ¿cómo se asegurarán de que sus votos sean contados en colegios electorales donde no tengan funcionarios electorales? Todas estas preocupaciones podrían ser efectivamente atendidas por el escrutinio electrónico, debido a que cada elector puede confiar en que su voto será contabilizado una vez su papeleta sea insertada en el aparato electrónico. Por esta razón, somos del criterio de que el escrutinio electrónico da sentido a las palabras de nuestra Constitución cuando define sistema democrático “como aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público”⁶ y cuando dispone que se “garantizará[] la expresión de la voluntad del pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo y secreto, y [se] protegerá[] al ciudadano contra toda coacción en el ejercicio de la prerrogativa electoral”.⁷ Mediante el escrutinio electrónico un elector podrá manifestar su parecer en la elección de manera directa y secreta y protegiendo que su voto sea igual que el de los demás electores. Así se garantiza que este no sea alterado o dañado ilegalmente por algún funcionario electoral o invalidado por no cumplir con alguna formalidad que el mismo elector desconocía.

Para poder comprender cómo es posible que la ciudadanía ejerza su derecho al voto, en la Parte I discutimos las controversias que protagonizó, desde sus inicios, el proceso de subasta donde se escogió finalmente la compañía que fabricaría las máquinas para el escrutinio electrónico. Al ser un sistema nuevo a implementarse en Puerto Rico, en la Parte II comparamos cómo ha funcionado el escrutinio electrónico en otros países, y señalamos sus principales ventajas y beneficios. Como ningún sistema es perfecto, en la Parte III mencionamos los retos y temores más comunes del escrutinio electrónico, considerando qué debemos hacer para poder sobrepasarlos y lograr una implementación exitosa de dicho sistema en nuestro país.

A manera de crítica, en la Parte IV-A analizamos la opinión del Tribunal Supremo sobre los votos en blanco y proponemos la revisión de esta por entender que dichos votos reflejan una expresión válida que debe tomarse en consideración al momento de ser contabilizados a través del escrutinio electrónico. Tomando en consideración la poca información a la que la ciudadanía ha tenido acceso hasta el día de hoy, en la Parte IV-B comentamos el caso *Santini Gaudier v. Comisión Estatal de Elecciones* y reiteramos cuán esencial es que el pueblo se eduque con relación al escrutinio electrónico, su implementación y funcionamiento. Con el fin de buscar una solución estructural al problema del bipartidismo cerrado en Puerto Rico, en la Parte IV-C describimos el sistema alternativo de voto preferencial, sus diferentes vertientes y beneficios, y cómo se podría implementar más eficientemente utilizando el escrutinio electrónico. Finalmente, a modo de conclusión nos dimos la tarea de proponer ideas para asegurar la ejecutoria exitosa del sistema de

6 CONST. PR pmbi. (“Que entendemos por sistema democrático aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público, donde el orden político está subordinado a los derechos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas”).

7 CONST. PR art. II, § 2.

escrutinio electrónico. Además, reiteramos la importancia del escrutinio electrónico para vindicar el derecho de los ciudadanos a votar, con todas las garantías que ese derecho supone.

I. EL ESCRUTINIO ELECTRÓNICO EN PUERTO RICO

A partir de las primarias a celebrarse en el mes de junio del año 2016, se utilizará el escrutinio electrónico como medio para contabilizar los votos. Desde sus inicios, la discusión sobre el escrutinio electrónico ha sido controversial, en gran parte por el proceso atropellado de seleccionar a la compañía que preparará las máquinas a utilizarse el día de las primarias y elecciones generales. El lunes, 31 de agosto de 2015, la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) firmó un contrato con la compañía canadiense Dominion Voting Systems.⁸ Esta compañía participó junto a otras de un proceso de subasta del cual finalmente salió airosa. Sin embargo, el proceso de la subasta estuvo lleno de riñas, controversias y malentendidos, lo que llevó a Smartmatic, una de las empresas interesadas, a acudir a los tribunales para impugnar la subasta y solicitar que se abriera un nuevo procedimiento.⁹ La CEE se opuso presentando una moción de desestimación en la cual argumentó que se cumplieron con todos los requisitos establecidos por ley. Finalmente, el juez Ángel Pagán Ocasio resolvió a favor de la CEE y ordenó a Smartmatic a costear los honorarios del pleito.¹⁰

El sistema de escrutinio electrónico a implementarse en Puerto Rico, aunque lo parezca, no es novel. Las papeletas que se utilizarán estarán sujetas a un escáner de lente óptico que ha sido utilizado en diferentes ocasiones desde la década de los 80, como por ejemplo, los exámenes estandarizados del S.A.T.¹¹ Por otro lado, debe resaltarse que el mecanismo de escrutinio electrónico puede estar sujeto a cambios, ya sean tecnológicos o de índole electoral. Con esto último nos referimos a las enmiendas que puedan hacerse a la *Ley electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (en adelante, *Ley electoral*)¹² con el fin de permitir que votos que actualmente no son válidos, como por ejemplo, votar en blanco, lo sean en el futuro. A su vez, aunque el sistema puede permitir que se corrijan los votos inválidos (mediante el acto de volver a insertar la papeleta una vez corregida), sostenemos que continúa siendo igualmente importante seguir las disposiciones de la *Ley electoral*

⁸ Nydia Bauzá, *Firma millonario contrato la CEE para el escrutinio electrónico*, EL NUEVO DÍA (31 de agosto de 2015), <http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/firmamillonario-contratolaceeparaelescrutinioelectronico-1105669/> (última visita 6 de abril de 2016).

⁹ Véase *Smartmatic International Holding B.V. v. CEE*, KPE 2015-2942 (904) (TPI, San Juan, 1 de octubre de 2015).

¹⁰ *Id.*

¹¹ Daniel P. Tokaji, *The Paperless Chase: Electronic Voting and Democratic Values*, 73 *FORDHAM L. REV.* 1711, 1721 (2005).

¹² *Ley electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 *LPRA* §§ 4001-4255 (2012 & Supl. 2015).

y las instrucciones contenidas en la papeleta. Por esta razón, el esfuerzo por educar a los ciudadanos sobre la normativa electoral sigue siendo necesario.

Además, la educación de los procesos electorales ahora tiene otro componente importante: atender las preguntas y temores producto del escrutinio electrónico. Algunas de estas son totalmente válidas por la desconfianza que se asocia muchas veces a la tecnología; otras podrían deberse a temores que repetimos sin procurar su base o fundamento. Para combatir estos temores y dudas, lo recomendable es mirar otros países que han implementado este sistema, conocer cómo vencieron dichos obstáculos y hacer lo mismo conforme a nuestra realidad política. Por otro lado, una de las mayores críticas al escrutinio electrónico tiene que ver con lo oneroso que será implementar este sistema, aún más si consideramos la aguda crisis fiscal y económica por la cual atraviesa el País. Algunas cifras significativas son:

1. Contrato otorgado: \$38.3 millones
2. Para las primarias: 5,000 máquinas
3. Para la elección general: 6,000 máquinas
4. Primer desembolso: \$12,000 para programación
5. Segundo desembolso: \$8 millones que la CEE debió pagar antes de diciembre de 2015, y de los que a finales de febrero de 2015 todavía se debían \$5.6 millones
6. Tercer desembolso: \$7.2 millones en o antes de julio de 2016
7. Último pago: antes de la elección [general]¹³

A la luz de esta preocupación, cabe preguntarnos si 6,000 máquinas son demasiadas para el evento electoral o si Puerto Rico se encuentra en estos momentos capaz para sufragar estos gastos. No obstante, insistimos en el valor de emplear el escrutinio electrónico en Puerto Rico y proponemos que en el futuro se analice con mayor profundidad la posibilidad de que sea lo menos costoso posible, pero persiguiendo también un sistema de calidad que produzca resultados confiables.

Por otro lado, el uso del escrutinio electrónico en las elecciones de 2016 es prácticamente inminente, no así la certeza de que las máquinas de Dominion Voting Systems vayan a trabajar a perfección. Por ejemplo, en la provincia canadiense de New Brunswick el equipo de Dominion Voting confrontó fallas que causaron que se tuviera que realizar un conteo manual.¹⁴ La preocupación es válida, más aún porque “la CEE se topó con varias circunstancias que inicialmente no fueron contempladas por la agencia en sus análisis de costos y operaciones”.¹⁵ Un ejemplo de esto es que “en Puerto Rico no había ninguna imprenta certificada por Dominion

¹³ Rebecca Banuchi, *Una década en la contienda por el voto electrónico*, EL NUEVO DÍA, http://prdecide.elnuevodia.com/detalle/reportaje/40_una-dcada-en-la-contienda-por-el-voto-electrnico/pre-view/ (última visita 6 de abril de 2016).

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Wilma Maldonado Arrigoitia, *Cuesta arriba el escrutinio electrónico*, EL NUEVO DÍA (18 de abril de 2016), <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/cuestaarribaescrutinioelectronico-2188401/> (última visita 21 de abril de 2016)

sobre las especificaciones que requieren para la papeleta”.¹⁶ Además, el presupuesto que había sometido la CEE no consideró que el costo de la impresión sería el triple de lo contemplado. Así también, se estima que ahora serán 726,000 personas adicionales que votarán, en comparación con las pasadas elecciones.¹⁷ La consecuencia de conocer esta información con tan poco tiempo para las primarias es que se tienen que tomar decisiones rápidas que garanticen que habrá suficientes papeletas, máquinas, camiones para el traslado de la misma, entre otras.¹⁸ Por la falta de transparencia en el proceso de implementación del escrutinio electrónico por primera vez en Puerto Rico, solo queda esperar a que llegue el día de las elecciones para conocer cuán preparado está el Gobierno para el escrutinio electrónico.

II. ALGUNAS VENTAJAS DEL ESCRUTINIO ELECTRÓNICO

Aunque el escrutinio electrónico sea una novedad en el sistema político de Puerto Rico, no es así en otras partes del mundo. Desde hace varios años, muchos países se dieron a la tarea de actualizar sus sistemas electorales de acuerdo a los avances tecnológicos. Un sinnúmero de países ha incorporado el sistema de escrutinio electrónico o votación electrónica. Aunque ya hemos señalado que ambos sistemas tienen diferencias marcadas, tanto los miedos relacionados al escrutinio electrónico (desconfianza y onerosidad) como sus ventajas (precisión y rapidez en los resultados) aplican también al voto electrónico, por lo cual es útil ver cómo se ha implementado este último en otros países. Por ejemplo, Estonia es un país que cuenta con la confianza de sus habitantes y la introducción del voto electrónico ha sido exitosa.¹⁹ Por otro lado, Brasil introdujo el sistema debido a sus problemas económicos y para evitar el fraude.²⁰ Con el tiempo, esa desconfianza ha disminuido debido a la implementación gradual del sistema en el país.²¹ El Reino Unido se considera un líder mundial de mucha importancia en el uso de tecnología en sus procesos electorales e incluso ha utilizado el internet en estos procesos.²² El voto a través del internet, por ejemplo, permitió que hace algunos años los ciudadanos votaran a través de sus computadoras personales mediante un sistema que requería proveer información personalizada para poder votar.²³ No obstante, los

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*

¹⁹ INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, UNA INTRODUCCIÓN AL VOTO ELECTRÓNICO: CONSIDERACIONES ESENCIALES 19 (2011), <http://www.idea.int/es/publications/introducing-electronic-voting/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=55458>.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* en la pág. 21.

²² Toby S. James, *Fewer costs, more votes? United Kingdom innovations in election administration 2000-2007 and the effect on voter turnout*, 10 ELEC. L.J. 37, 44 (2011).

²³ *Id.*

efectos de estas votaciones no se han podido medir adecuadamente porque “[t]he effects of Internet voting are difficult to identify because other electronic and non-electronic pilots were often run simultaneously”.²⁴ Irónicamente, el Reino Unido, luego de implementar los sistemas de voto electrónico, los eliminó por concluir que no aumentaban la participación electoral y no arrojaban un comprobante adecuado para auditar el proceso.²⁵

Venezuela sirve como ejemplo interesante por las fuertes críticas de falta de legitimidad o corrupción que siempre ha recibido, especialmente en eventos electorales. A partir del 2004, Venezuela comenzó a utilizar un sistema electrónico para sus elecciones. Su implementación fue criticada por el miedo a que se utilizara para manipular los resultados.²⁶ Sin embargo, el intento por lograr la confianza del electorado no se limita a Venezuela, sino que también está presente en múltiples países.²⁷ Aun en países con mayores desarrollos tecnológicos y mayor capital para implementarlo, existe “desconfianza, temores y por lo tanto rechazo o cautela de autoridades, especialistas o grupos de presión de muchos países acerca de la seguridad, integridad y legitimidad de la aplicación de la electrónica en los procesos electorales”.²⁸ No obstante, a pesar de la cautela razonable que provoca, también se han destacado algunos de los beneficios que el sistema aporta, entre ellos: rapidez, robustez, facilidad de uso y auditabilidad (capacidad de generar confianza en la tecnología).²⁹

En Venezuela se han resaltado las diferencias entre el pasado sistema manual y el electrónico. El sistema manual se utilizó desde el 1941 y no fue hasta el 1998 que se comenzó a utilizar el automatizado.³⁰ Por ejemplo, con el sistema actual hay seguridad en el manejo de información. Además, se dio una actualización permanente del Registro Electoral y aumentó la calidad de servicio.³¹ En cuanto a la boleta electoral, disminuyeron los riesgos en el proceso de producción y existe un registro automatizado del voto. Respecto al proceso de votación, este ahora se da en un tiempo reducido, es más fácil de auditar y existen altos niveles de seguridad en los datos. Finalmente, se presume que en el escrutinio hay cero errores, los resultados se dan en menor tiempo y se da una adjudicación inmediata.³²

Claro está, nuestra realidad política no es igual a la realidad de Venezuela. No obstante, al aplicar a nuestro contexto algunos de los atributos mencionados, nos

24 *Id.*

25 INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, *supra* nota 19, en la pág. 29.

26 *Id.* en la pág. 19.

27 *Id.* en las págs. 17-29.

28 José Daniel González *et al.*, *Venezuela: El voto electrónico. Auditorías y legitimidad del sistema automatizado de votación*, 21 ESPACIO ABIERTO 305, 306 (2012).

29 *Id.* en la pág. 307.

30 *Id.* en la pág. 309.

31 *Id.*

32 *Id.*

damos cuenta de muchas semejanzas. En primer lugar, se destaca la rapidez en el conteo de votos, en comparación con el sistema pasado donde se contaban las papeletas de forma manual.³³ Esta es una de las ventajas que la Presidenta de la CEE expresó que el cambio al sistema de escrutinio electrónico contribuiría. Cada cuatro años, cientos de personas se dedican a pasar largas horas en los colegios contando voto por voto. Esto tiene como consecuencia que, como ha ocurrido en muchas ocasiones, den las 9:00 p.m. y todavía se desconozca cuál candidato obtuvo la mayor cantidad de votos. El sistema de escrutinio electrónico también elimina los errores al hacer los cómputos, el cual es probable que haya pasado en más de una ocasión si tomamos en consideración el cansancio extremo que sufren los funcionarios electorales luego de estar trabajando todo el día en los colegios electorales. Esto también facilita el cuadro de la lista de votación con las papeletas en la urna.

Por otro lado, es importante aclarar que existen variaciones de escrutinio electrónico.³⁴ En *Paperless Chase*, el autor comentó dos alternativas para escrutinar electrónicamente los votos una vez el elector ejerce su derecho y entrega su boleta.³⁵ La primera alternativa, *central count systems*, consiste en que se coloque la boleta en una caja junto con otras boletas, en espera de que la máquina las lea todas.³⁶ Por otra parte, en la segunda alternativa, *precinct count systems*, la boleta pasa por un primer proceso de escaneo cuya programación está hecha para notificar al elector si su boleta tiene algún error que impediría que se lea correctamente por la máquina, resultando en que su voto no se tome en consideración.³⁷ No obstante,

³³ *Id.* en la pág. 307. Sobre la rapidez y ventajas del escrutinio electrónico, véase Steve Bickerstaff, *Post-election Legal Strategy in Florida: The Anatomy of Defeat and Victory*, 34 LOY. U. CHI. L.J. 149, 159 (2003) (“Properly programmed counting machines are quicker and less prone to error than human counters. Therefore, each sizeable community or jurisdiction in this country uses self-tabulating voting equipment, such as direct recording equipment (“DRE”) or levered voting machines, or uses punch cards or paper ballots that can be electronically counted. For virtually all elections, the use of electronic counting equipment is satisfactory for determining the winner of an election. Nevertheless, every manner of voting machine or electronic counting system is susceptible to error. Some machine-counted ballots clearly indicating a voter’s intent to cast a vote for a particular candidate are erroneously left uncounted by the counting equipment. In those rare instances in which these uncounted ballots may be determinative of the winner of an election, the manual review and hand-counting of the uncounted ballots are the best means of accurately determining the outcome of the election.”) (nota omitida).

³⁴ De acuerdo a Jason Kitcat, existen diferentes tipos de escrutinio electrónico:

1. Direct Recording Electronic (DRE) voting which consists of kiosk -type hardware in the polling station.
2. Remote Electronic Voting in which voters use computers at work or home to mark an ‘electronic ballot’ and return it over the Internet to a central server.
3. Electronic Counting in which the vote is marked on a paper or card ballot and which is then counted by opto-electrical hardware.

Jason Kitcat, *Government and ICT standards: An Electronic Voting Case Study*, 2(1) J. INF. COMMUN. ETHICS SOC. 143, 150 (2004).

³⁵ Tokaji, *supra* nota 11.

³⁶ *Id.*

³⁷ *Id.*

se le brinda al elector la potestad de corregir el mismo. Según los comentarios que ha realizado la Presidenta del CEE, se puede entender que el *precint count system* será la alternativa a utilizarse en Puerto Rico. Sin embargo, esto aún no está confirmado y, a su vez, trae otras preocupaciones; entre ellas, cómo se garantizará que el sistema a implementarse cumplirá con la normativa electoral y todos los requisitos que hacen de este proceso uno democrático.

Por último, quisiéramos destacar las ventajas del escrutinio electrónico en el contexto de Puerto Rico y de las elecciones de 2016. En primer lugar, debemos resaltar lo frecuente que ha sido el fraude electoral en Puerto Rico; podemos incluso catalogar que se ha normalizado el mismo. Una práctica ilegal común es el vaciado de listas, mediante el cual los funcionarios electorales falsifican las firmas de electores que no asistieron a las elecciones y llenan papeletas que no fueron utilizadas.³⁸ Si bien el escrutinio electrónico no puede eliminar por completo estas prácticas, sí puede reducir sus probabilidades, ya que las mismas usualmente ocurren durante el conteo manual de los votos. Otros autores también han llegado a esta conclusión y han sostenido: “Una vez implementado el escrutinio electrónico, se puede evitar el famoso ‘vaciado de listas’, el cual puede ocurrir una vez cierra el colegio de votación y los funcionarios de colegios se quedan en la complicidad de la soledad con las listas de electores y las urnas electorales.”³⁹

En segundo lugar, los nuevos partidos por petición y los candidatos independientes pueden confrontar problemas en hallar todos sus funcionarios electorales para cada colegio. En un escrutinio manual, la presencia de los funcionarios electorales se hace indispensable para asegurarse de que nadie dañe o deje de contar la papeleta de un candidato. En el escrutinio electrónico, particularmente ahora que se implementa por primera vez, la presencia de funcionarios sigue siendo importante, pero dado que el mismo aparato cuenta los votos se reduce la probabilidad de que se vean alterados. De esta manera, vemos que el escrutinio electrónico facilita la entrada de nuevos actores al juego electoral e incluso la de aquellos candidatos dentro de un partido político mayoritario, pero que no cuentan con el apoyo de una estructura electoral.

Finalmente, debemos reiterar el desconocimiento que muchos electores tienen de cómo votar adecuadamente y cómo esto podría incidir en quién resulta elegido. Bien es sabido que los electores constantemente cometen errores al ejercer su derecho al voto. Entre estos errores podemos encontrar, por ejemplo: que voten por más de un candidato -particularmente en la papeleta legislativa-, que emitan su voto en un área equivocada o que no esté muy claro por cuál candidato están votando. Por ejemplo, en las elecciones al cargo de senador por acumulación

³⁸ Tan reciente como diciembre de 2014, dos funcionarios electorales se declararon culpables de este delito, véase Daniel Rivera Vargas, *Se declaran culpables dos imputados de fraude electoral en Villalba*, PRIMERA HORA (14 de diciembre de 2014), <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/sedeclaranculpablesdosimputadosdefraudeelectoralenvillalba-1053513/> (última visita 21 de abril de 2016).

³⁹ Ramón L. Rosario Cortés & Carlo E. Zayaz Morales, *Las primarias electorales del 2012: Un estudio sobre los nuevos retos y tendencias en el Derecho Electoral en Puerto Rico*, 51 REV. DER. PR 251, 259-60 (2012).

en el 2012 hubo un total de 9,293 papeletas que fueron declaradas nulas.⁴⁰ La persona que obtuvo la undécima mayor cantidad de votos, y fue elegida al último escaño de senador por acumulación, obtuvo 125,251 votos, mientras que las próximas dos –de su mismo partido– obtuvieron 124,450 y 122,171.⁴¹ Si bien es imposible saber por qué razones esas papeletas fueron declaradas nulas, se podría argumentar que estas papeletas hubieran marcado la diferencia si los electores hubiesen podido corregir sus errores. Las máquinas de escrutinio electrónico conocidas como *precint count system* permiten precisamente esto, pues notifican al elector del error cometido en la papeleta y se le permite que vote nuevamente. Papeletas que en algún punto hubiesen sido declaradas nulas ahora podrán ser modificadas por elector de manera que elija propiamente al candidato de su preferencia. Así, en elecciones cerradas, a nivel municipal o estatal, el escrutinio electrónico podría tener un impacto sustancial en la determinación de quién es elegido, pues un porcentaje de las papeletas que antes eran declaradas nulas ahora contarán para algún candidato. Aunque debe fortalecerse la educación sobre los procesos electorales para que los ciudadanos voten efectivamente, mediante el escrutinio electrónico podemos lograr que cada voto cuente y no se pierdan los mismos por desconocimiento u omisión del elector. De esta manera, entendemos que mediante el escrutinio electrónico se facilita que cada ciudadano participe válidamente del proceso electoral y logre vindicar su derecho al voto.

Habiendo realizado un análisis de carácter comparado y discutido sus particularidades, corresponde mencionar algunas ventajas asociadas al uso del escrutinio electrónico:

1. Mayor precisión en los resultados, ya que la posibilidad de error humano queda excluida
2. Mayor rapidez en la votación, conteo y tabulación
3. Eficiencia en el manejo de sistemas electorales complicados que requieren procedimientos de conteo laboriosos
4. Prevención del fraude en las mesas de votación y durante la transmisión y tabulación de los resultados, al reducirse la intervención humana
5. Ahorro potencial en el largo plazo por las horas trabajadas por el personal de las mesas de votación, y disminución en los costos de la producción y distribución de las papeletas.⁴²

⁴⁰ ELECCIONES GENERALES 2012 Y CONSULTA SOBRE EL ESTATUS POLÍTICO DE PUERTO RICO, SENADORES POR ACUMULACIÓN: RESULTADOS ISLA, http://64.185.222.182/REYDI_Escrutinio12/index.html#es/pic_bar_list/SENADORES_POR_ACUMULACION_ISLA.xml (última visita 21 de abril de 2016).

⁴¹ *Id.*

⁴² INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, *supra* nota 19, en la pág. 8.

III. ALGUNAS DESVENTAJAS DEL ESCRUTINIO ELECTRÓNICO

Como cualquier proceso nuevo que comienza a implementarse, existen miedos, retos e incertidumbres que se tienen que vencer. El primero de estos es la desconfianza general que el pueblo tiene sobre el sistema de elecciones. La raíz de este problema hace que el mismo sea uno mucho mayor al tomar en consideración la mentalidad conservadora y resistente al cambio que caracteriza la sociedad puertorriqueña. Por otro lado, en Venezuela, por ejemplo, se ha planteado el riesgo de que las máquinas de escrutinio electrónico sean objeto de un software o *hacker* que ponga en duda la transparencia del proceso.⁴³ A su vez, esto tiene como consecuencia que el voto del elector no sea respetado. A este argumento podríamos contestar que esa falta de transparencia es un miedo presente aún con el sistema manual en Puerto Rico. A diferencia de un *hacker* que pueda reconfigurar la máquina a utilizarse, los colegios electorales cuentan con personas que, si quisieran, podrían alterar el número de papeletas contadas o los votos en ellas.

Otras de las desventajas más comunes son: menos transparencia, aumento de la magnitud de error y fraude, y la falta de control de seguridad.⁴⁴ Cada una de estas se debe atender para garantizar la confianza en el sistema operador de una máquina a la luz de las realidades políticas de cada país. Por ejemplo, en Estados Unidos se ha subrayado la importancia de las papeletas de votación en papel y cómo estas se han utilizado por las pasadas generaciones para detectar fraude y error.⁴⁵ Está por verse si las próximas generaciones adoptarán la mentalidad de las pasadas en cuanto a la confiabilidad que pueden otorgar al sistema nuevo.

En un tono más esperanzador, Margaret Ramírez Báez describió en *Mecanización del voto y escrutinio electrónico en Puerto Rico* cómo a través del tiempo ha funcionado el mecanismo de voto electrónico y escrutinio electrónico a nivel internacional.⁴⁶ Por ejemplo, en Brasil se implementó el voto electrónico en las elecciones del 2002 y la rapidez con la cual se transmitieron los resultados provocó la confianza del electoral en estos procesos electrónicos.⁴⁷ No obstante, este no fue el caso de Holanda, donde luego de registrarse errores de seguridad en el sistema “anunció oficialmente en 2008 que desistiría del uso de los sistemas electrónicos

⁴³ *Id.* en la pág. 311.

⁴⁴ Michael A. Carrier, *Vote Counting, Technology, and Unintended Consequences*, 79 ST. JOHN'S L. REV. 645, 646-47 (2005).

⁴⁵ *Id.* en la pág. 686 (“Voters in previous generations at least could witness boxes of paper ballots suddenly materializing and could know the magnitude of the fraud based on the number of suspicious ballots. Today’s software, in contrast, is characterized by a lack of transparency, an inability to prevent vote switching and the deletion of evidence of tampering, and a far-reaching scope due to the removal of physical components of the vote count”).

⁴⁶ Margaret Ramírez Báez, *Mecanización del voto y escrutinio electrónico en Puerto Rico*, 50 REV. DER. PR 217, 225 (2011).

⁴⁷ *Id.* en la pág. 225.

para el ejercicio del sufragio”.⁴⁸ En República Dominicana se implementó un sistema que -de acuerdo a Ramírez- “no es fiable, ya que constituye una violación o aparente violación a la garantía constitucional de que el voto es emitido secretamente. Esto es en virtud de que la máquina solicita identificar al elector, para luego permitirle ejercer el sufragio”.⁴⁹

Las experiencias de otros países nos llevan a uno de los principales temores que surgen de utilizar este sistema: la confidencialidad del voto. Por el momento, el sistema a implementarse próximamente se distingue del sistema venezolano, ya que la máquina no contendrá información del votante, como por ejemplo, huellas dactilares. En el caso de Puerto Rico los electores utilizarán unas papeletas especiales, cuyos votos serán leídos por el lente óptico de una máquina especial. Sin embargo, aún quedan por contestar varias interrogantes. ¿Cómo se va a asegurar la confidencialidad del voto de aquellos que tienen discapacidades (como -por ejemplo- la comunidad ciega de Puerto Rico)? ¿Hasta qué punto el voto se mantiene confidencial si cuando va a ser leído por la máquina para determinar si no tiene errores, esta notifica una inconsistencia con el mismo? ¿Tiene el funcionario la oportunidad de revisar la papeleta del elector para indicarle qué fue lo que hizo mal? ¿O es solamente la máquina la que va a identificar el error y se le devolverá la papeleta al elector para que este corrija el error que quizás no sabe identificar? Ambos escenarios cuentan con problemas pero es esencial identificar estas inconsistencias antes del día que se vaya a utilizar el sistema de escrutinio electrónico por primera vez.

No obstante, para estos y otros temores que provocan desconfianza en el sistema,⁵⁰ existen mecanismos que -de ser implementados correctamente- pueden poner a un lado la incertidumbre creada por los mismos. Es decir, aunque estos mecanismos o procesos no eliminen dicha desconfianza en general, pueden reducirla considerablemente. Un ejemplo de esto son las auditorías. Sin embargo, en Puerto Rico estas levantan muchas preguntas que aún no se han contestado: ¿Quién estará a cargo de las auditorías? ¿Le toca al mismo gobierno o a la compañía que creó las máquinas? ¿Cómo se supervisarán las auditorías? ¿Contará con la aprobación de funcionarios representantes de los partidos principales del país? ¿Se sumarán a estos los candidatos independientes? Lo cierto es que el tema de las auditorías crea más dudas que respuestas, pues hasta que el sistema no se implemente no conoceremos cuáles son las fallas que se tienen que monitorear.

Por otro lado, es primordial recordar que todo lo que se relacione con la preparación para la implementación de este sistema conlleva gastos. El costo que conlleva tener un sistema de escrutinio electrónico tiene sus contratiempos y -en el caso de Puerto Rico- es un factor básico a considerar. Vivimos en medio de una

48 *Id.* en la pág. 227.

49 *Id.* en la pág. 224.

50 Para una discusión sobre algunos temores que ha traído el voto electrónico en Estados Unidos, véase Daniel P. Tokaji, *Early Returns on Election Reform: Discretion, Disenfranchisement, and the Help America Vote Act*, 73 GEO. WASH. L. REV. 1206, 1241 (2005).

crisis que podemos comparar con un túnel sin fin. Un alto costo trae como consecuencia que se limite la cantidad de máquinas con lente óptico, lo que a su vez podría causar una reducción en los colegios electorales. Esto, indirectamente, causaría un efecto negativo en la participación democrática de los ciudadanos para ejercer su derecho constitucional al voto. El alto costo no se limita únicamente a las máquinas, sino también a las papeletas especiales que deben leer las máquinas de lente óptico.

A pesar de las desventajas antes mencionadas, sostenemos la conveniencia del escrutinio electrónico en Puerto Rico. Más allá de ser en la actualidad una realidad jurídica, entendemos que las ventajas del escrutinio electrónico son superiores a sus desventajas, particularmente debido a la rapidez con la que los votos pueden ser contados y la posibilidad que el sistema presenta de que los ciudadanos podrán corregir sus votos y vindicar su derecho constitucional. No obstante, reconocemos que existen complicaciones que van más allá de las desventajas usuales que se vislumbran a nivel mundial. Es decir, el impacto de dichas desventajas va a depender de la forma en que se adopte el sistema a Puerto Rico, la preparación de la CEE ante dicha implementación y del adiestramiento que reciban los funcionarios que estarán a cargo del proceso electoral. A modo de síntesis, algunas de sus desventajas son:

1. Riesgo de manipulación por parte de personal interno con acceso privilegiado al sistema, o bien de *hackers* ajenos al mismo
2. Necesidad de realizar más campañas para educar a los votantes
3. Aumento en los costos por la compra y mantenimiento del sistema de voto electrónico
4. Posibilidad de fraude por manipulación en gran escala por parte de un personal reducido con acceso a información privilegiada
5. Mayores requerimientos en términos de seguridad para proteger el sistema de votación durante y entre las elecciones, incluyendo durante el transporte, el almacenamiento y el mantenimiento.⁵¹

IV. POSIBLES IMPLICACIONES DEL ESCRUTINIO ELECTRÓNICO

Ya discutidas las ventajas y desventajas del escrutinio electrónico desde una mirada comparada, corresponde ahora cuestionarnos cuáles son algunas de las implicaciones del escrutinio electrónico en el derecho electoral puertorriqueño. En primer lugar, discutiremos el caso de *Suárez Cáceres v. CEE* con el propósito de preguntarnos la relación que guarda el escrutinio electrónico con el voto en blanco. Como veremos en la discusión, mediante el escrutinio electrónico se le permitirá al elector que corrija dicha papeleta que fue dejada en blanco. Sin embargo, sostendremos que dicho ejercicio debe ser reconocido como válido y sugerimos cómo el escrutinio electrónico debe atender el particular. En segundo lugar, mediante la discusión de *Santini Gaudier v. CEE* veremos la importancia que

⁵¹ González *et al.*, *supra* nota 28, en la pág. 309.

guarda conocer todos los pormenores sobre el escrutinio electrónico y cómo el conocimiento que tenemos de este podría incidir sobre cuán eficientemente se aplica en Puerto Rico. Finalmente, analizaremos cómo mediante el escrutinio electrónico se podría viabilizar en Puerto Rico el sistema de voto preferencial.

A. Repensando Suárez Cáceres v. Comisión Estatal de Elecciones

Supongamos que el sistema ya ha sido implementado en Puerto Rico. Imaginemos que un grupo de personas -como de costumbre- decide acudir al colegio donde le toca votar, hacen la fila, se registran, toman la papeleta en sus manos y deciden dejar uno de los espacios en blanco. Quieren expresar que se encuentran en desacuerdo con los candidatos disponibles, así que no escogen a ningún candidato. Una de estas, al salir de la caseta de votación e insertar la papeleta en la máquina recibe una notificación de que ha cometido un error. La expresión de abstenerse de escoger un candidato no se contabilizará para efecto de los votos finales. La máquina responde de tal manera porque está sistematizada para funcionar de acuerdo a lo permitido por nuestro derecho electoral.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, específicamente en la Carta de Derechos, expresa el derecho de los ciudadanos a ejercer su derecho al voto.⁵² No obstante, esta expresión no concibe que el ciudadano tenga la obligación de escoger un candidato. Es decir, entendemos que la acción de acudir al colegio de votación, entrar a la caseta con las papeletas y decidir dejar espacios en blanco, es una expresión que merece tomarse en consideración al momento de contabilizar la totalidad de votos. En *Suárez Cáceres v. CEE* se atacó la constitucionalidad de una resolución de la CEE que disponía que las papeletas en blanco, protestadas, nulas y las que se llenaron con personajes ficticios, no se considerarían al momento de contabilizar los votos.⁵³ Debido a los resultados de las Elecciones Generales de 2008, el Tribunal Supremo tuvo que contestar qué efecto tiene una papeleta en blanco para fines de determinar a quién le corresponde el último escaño senatorial en virtud de la *Ley de minorías*. En una opinión controvertida,⁵⁴ el Tribunal Supremo sostuvo la resolución de la CEE y concluyó que solo se reconocería el voto de los electores “cuya intención clara e inequívoca fue votar por uno de los candidatos o de las propuestas presentadas en la papeleta”.⁵⁵

Resulta irónico que el Tribunal se haya proclamado a sí mismo como “el guardián e intérprete final de nuestra Constitución y de los principios y los valores que ésta encarna”,⁵⁶ a la misma vez que atenta contra el derecho constitucional de todo

⁵² CONST. PR art. II, § 2.

⁵³ *Suárez Cáceres v. CEE*, 176 DPR 31, 38 (2009).

⁵⁴ Véase Ricardo Martínez Espinosa, *Razones para el voto en blanco*, en SÉPTIMO CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO 125 (2007); véase también José J. Álvarez González & Carlos Baralt Suárez, *Derecho Constitucional*, 79 REV. JUR. UPR 609, 643-44 (2010) (a favor de que se contabilicen los votos en blanco).

⁵⁵ *Suárez Cáceres*, 176 DPR en la pág. 73.

⁵⁶ *Id.* en la pág. 38.

ciudadano a votar.⁵⁷ El Tribunal no tomó en cuenta que votar es mucho más que poner una X en un espacio delimitado. Votar incluye emitir un juicio sobre los candidatos y decidir no seleccionar a ninguno. El abstencionismo electoral es una forma de votar válida y merece ser respetada por nuestro derecho electoral. Sin embargo, el Tribunal optó por decir que el propósito de una elección es votar de forma clara e inequívoca por los funcionarios aspirando a ocupar cargos públicos. ¿Acaso abstenerse de seleccionar un candidato no es un mensaje claro e inequívoco del disgusto con las opciones que tiene frente a sí un elector? ¿No merecen ser escuchados los que acudieron a las urnas a votar?

El Tribunal señaló que: “[e]l derecho al sufragio y a la libre expresión . . . garantizan el derecho del elector a expresarse y a votar por lo que crea. No debe utilizarse para que se cuente –ya sea a favor o contra de candidato u opción alguna– si su intención claramente ha sido lo contrario”.⁵⁸ ¿Qué significa que un elector vote por lo que crea? ¿No incluye ir a la urna el hecho de que un elector le deje saber al gobierno que no apoya a ningún candidato, que se cansó de votar por las mismas personas, que ya no apoya un partido a pesar de que probablemente le dio su voto hace cuatro años atrás? Las opiniones disidentes mencionan algunos puntos que vale la pena que se compartan. En su opinión disidente, el juez Hernández Denton sostiene que la decisión de la mayoría “subvierte el principio básico de que todo voto depositado en las urnas debe ser contado” y “trastoca los valores democráticos más elementales de los cuales se nutre nuestra sociedad”.⁵⁹ Desde esa perspectiva, el supuesto que proponemos –y el cual se debe incorporar a nuestra ley electoral para que así se incluya en el escrutinio electrónico– es que se reconozca el voto en blanco como una expresión política válida y merecedora de tomarse en cuenta al momento de contabilizar el número de votos que recibió o dejó de recibir un candidato.

En *Suárez Cáceres v. CEE*, el Tribunal Supremo rechazó el voto en blanco como una expresión política válida. Su relación con el escrutinio electrónico provoca las siguientes preguntas: ¿Cómo se atenderá dicha expresión cuando el sistema de escrutinio electrónico contabilice dichos votos? ¿Se devolverá la papeleta al elector para que vote “correctamente”? ¿Podrá el elector emitir el voto en blanco luego de entrarle una cantidad determinada de veces? Mediante el escrutinio electrónico, un elector que por omisión no haya votado por ningún candidato tendrá un segundo turno al bate. Aunque consideramos valiosa dicha devolución, resulta problemático que un elector que así lo pretenda no pueda válidamente votar en blanco y que dicho ejercicio se considere un error. Por esta razón, entendemos que es necesario que se enmiende nuestra ley electoral para que dicho voto sea

⁵⁷ El texto de nuestra Constitución dice: “[l]as leyes garantizarán la expresión de la voluntad del pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo y secreto, y protegerán al ciudadano contra toda coacción en el ejercicio de la prerrogativa electoral”. *Id.* en la pág. 70 (citando a CONST. PR art. II, § 2). Esto incluye, a nuestro juicio, votar y dejar uno o varios espacios de la papeleta en blanco, en vez de seleccionar uno o más de un candidato.

⁵⁸ *Id.* (énfasis suplido).

⁵⁹ *Id.* en la pág. 93 (Hernández Denton, opinión disidente).

contado. Si se enmienda la ley y se considera que el voto en blanco es válido, ¿cómo atendería el escrutinio electrónico los votos en blanco? ¿Cómo se distingue entre aquel que vota en blanco por omisión y aquel que vota en blanco a propósito?

Recomendamos que se adopten los reglamentos correspondientes para que al elector que vota en blanco se le notifique que está ejerciendo su voto de esa manera y que el mismo será así contabilizado si vuelve a insertar la papeleta. De esta manera, logramos balancear ambos intereses; que no se pierda ningún voto y que se contabilicen los votos en blanco.

B. La importancia de Santini Gaudier v. CEE

Otro caso importante a discutir es *Santini Gaudier v. CEE*.⁶⁰ En este caso se puede ver la verdadera importancia que tiene el conocimiento sobre las máquinas a utilizarse, el proceso a seguir al implementarlo y sus salvaguardas. Sirve, pues, para reiterar las consecuencias negativas de poner en vigor un mecanismo tecnológico nuevo sin orientar a la ciudadanía sobre los pormenores de su funcionamiento y confiabilidad.

Los hechos de este caso dan comienzo el 25 de enero de 2012, cuando el licenciado Luis Ricardo Santini Gaudier presentó un recurso de entredicho preliminar y permanente contra la CEE y los Comisionados Electorales de cada uno de los partidos políticos. Santini Gaudier planteó que la CEE había incumplido con los requisitos para implementar el sistema de escrutinio electrónico dispuestos en la Ley 78-2011, mejor conocida como el *Código electoral de Puerto Rico para el siglo XXI* (en adelante, "*Código electoral*").⁶¹ En específico, alegó falta de divulgación de las resoluciones de la CEE sobre el escrutinio electrónico en las Juntas de Inscripción Permanente y en periódicos de circulación general durante el término establecido por ley, así como falta de notificación a los partidos políticos y candidatos sobre el sistema. De ahí que Santini Gaudier sostuviera que la CEE había incumplido su deber de notificar e informar a la ciudadanía sobre el sistema de escrutinio electrónico en un término de doce meses previo a la celebración de las elecciones.⁶² Además, Santini Gaudier planteaba que a la CEE se le haría imposible cumplir a tiempo con estos deberes porque al momento del pleito la CEE no había iniciado orientaciones sobre el sistema, las máquinas ni los procedimientos a seguirse.⁶³

60 *Santini Gaudier v. CEE*, 185 DPR 522 (2012).

61 *Id.* en la pág. 523. Dado que Santini Gaudier era candidato en las Primarias del PPD, planteó que el incumplimiento de la CEE con lo dispuesto en el *Código electoral* generaba un "ambiente de incertidumbre" sobre el escrutinio electrónico que le afectaba como candidato y que, de no concederse el entredicho, sufriría un daño irreparable. *Id.* en la 524.

62 *Id.* en la pág. 524.

63 *Id.* en la pág. 527.

El Tribunal de Primera Instancia determinó que, en efecto, la CEE había incumplido con el artículo 3.015 del *Código electoral*, como planteaba Santini Gaudier, por lo que concedió el *injunction* preliminar y permanente, ordenando a la CEE a desistir de la implementación del escrutinio electrónico.⁶⁴ No obstante, el Tribunal Supremo acogió el recurso de certificación presentado por la CEE para revisar dicha sentencia.⁶⁵

El Tribunal, por su parte, entendió que la CEE había cumplido con los deberes dispuestos por ley a través su resolución CEE-RS 11-174, mediante la cual publicó en dos periódicos de circulación general que:

(1) el voto continuar[ía] mediante una marca en una papeleta de papel; (2) los votos se contar[ían] utilizando un lector óptico y las papeletas se depositar[ían] en una urna; (3) el voto se llevar[ía] a cabo mediante una interacción directa del elector con la máquina electrónica; (4) el sistema garantizar[ía] que el voto sea privado e independiente para que cada voto cuente en la forma como se realizó; (5) el sistema notificar[ía] al elector si emitió un voto válido y ofrecer[ía] la oportunidad para corregir cualquier error que pudiera invalidarlo; (6) las papeletas ser[ían] depositadas en una urna adherida a la máquina para protegerlas como evidencia verificable en caso de escrutinio o recuento manual; (7) la C.E.E. promulgar[ía] la reglamentación necesaria para llevar a cabo un programa de educación masiva y campaña de orientación dirigida a los electores sobre el sistema de escrutinio electrónico con por lo menos seis meses antes de las elecciones generales.⁶⁶

Tomando como ejemplo dicha resolución, el Tribunal Supremo consideró que la CEE había cumplido su deber de notificación e información, por lo que revocó la decisión del Tribunal de Primera Instancia. Sin embargo, la juez asociada Rodríguez Rodríguez mencionó varios detalles de los cuales todavía no se tenía conocimiento y que no se desprendían de la resolución en la que la mayoría se basó, entre estos:

1. La compañía contratada para realizar el escrutinio electrónico.
2. El tipo de máquinas que ha[brían] de utilizarse: “*central-count optical scan*” o “*precint-count optical scan*”.
3. El *software* o sistema que usar[ían] las máquinas.
4. Detalles sobre la probabilidad de manipulación de la información registrada en la máquina.
5. El porcentaje de margen de error del escrutinio.
6. El procedimiento de votación de las personas con necesidades especiales (con impedimentos).
7. Las ayudas que se brindar[ían] a personas de edad avanzada a quienes les resulte difícil el proceso;

64 *Id.* en la pág. 525.

65 Código electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 2011 LPR 1446.

66 *Santini Gaudier*, 185 DPR en la pág. 541.

8. La manera de escutar electrónicamente los votos por nominación directa (*write-in*).
9. La forma como se realizar[ía] el escrutinio en aquellos casos de votos ausentes y votos adelantados. . . .
10. La manera como los electores que ejerzan su voto ausente podr[ían] corregir errores en sus papeletas, si es que pueden. . . .⁶⁷

Coincidimos con la juez Rodríguez en la importancia de dar a conocer todos estos pormenores al momento de implementar un cambio tan trascendental al sistema electoral. Al igual que en el 2012, a la fecha de hoy, el Gobierno ha dicho muy poco a la ciudadanía sobre la implementación del escrutinio electrónico para las Elecciones del 2016. De la lista antes descrita, solo nos consta que Dominion Voting Systems es la compañía contratada para realizar el escrutinio electrónico. No obstante, aún desconocemos lo siguiente: qué medidas se van a tomar para asegurarle el derecho al voto a los ciudadanos que sufran discapacidades; si habrán simulacros o demás oportunidades para que los electores puedan conocer cómo funcionan las máquinas; si la ciudadanía tendrá la alternativa de ver las máquinas que contabilizarán sus votos; si tendrán acceso a información de cómo se llevará a cabo el proceso, o si sabrán cómo se mantendrá la confidencialidad del mismo a la vez que se asegurará la contabilización de los votos en el caso de, por ejemplo, los votantes con discapacidades.

Por estas razones, debemos preguntarnos cómo se diferencia la desinformación actual en comparación con la que llevó a Santini Gaudier a presentar su demanda. La información más reciente a nuestra disposición es que el jueves, 21 de abril de 2016, la Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental e Innovación Económica del Senado de Puerto Rico citó a la Presidenta de la CEE, Liza García Vélez, y a los comisionados electorales de los cuatro partidos inscritos a explicar cómo se implantaría el escrutinio electrónico en las primarias del presente año.⁶⁸ A pesar de que el Tribunal haya considerado satisfechos los deberes de información y notificación de la CEE en *Santini Gaudier*, consideramos válidos los planteamientos hechos entonces sobre la incertidumbre del escrutinio electrónico y puntualizados por la juez Rodríguez en su opinión disidente. A nuestro modo de ver, la historia de incertidumbre se ha repetido en el período electoral de 2016, con la diferencia de que en esta ocasión no se ha radicado un pleito. Cabe preguntarse si esto se debe a una mayor acogida a la propuesta del escrutinio electrónico luego de varios años de discusión pública sobre el asunto o al precedente de *Santini Gaudier*, el cual puede disuadir las esperanzas de cualquiera de prevalecer en los tribunales con un argumento similar al realizado en el 2012.

⁶⁷ *Id.* en las págs. 565-66 (notas omitidas).

⁶⁸ Sarah Vázquez, *Elecciones van con el escrutinio electrónico*, METRO (21 de abril de 2016), <http://www.metro.pr/noticias/elecciones-van-con-el-escrutinio-electronico/pGXpdu!C5vpZUvE-gQlw/> (última visita 21 de abril de 2016).

C. Voto Preferencial: ¿Una propuesta viable?

Mediante el voto preferencial un elector categoriza a los candidatos en orden de preferencia y, para que un candidato sea elegido, debe obtener una mayoría absoluta.⁶⁹ Si en la primera ronda de conteo ningún candidato obtuvo mayoría absoluta, se considera la segunda opción seleccionada por el elector que obtuvo la menor cantidad de votos y así sucesivamente hasta que un candidato obtenga una mayoría absoluta. En dos artículos publicados en este número se recomienda la acogida en Puerto Rico del voto preferencial.⁷⁰ Nos hacemos eco de lo propuesto en estos artículos y, a su vez, sostenemos que el escrutinio electrónico posibilita la implementación en Puerto Rico del voto preferencial. Para que el voto preferencial pueda ser válidamente efectuado se requiere una gran confianza en el escrutinio de los votos. Si se hiciera manualmente, habría que confiar en que no se manipule el orden en que se escogen a los candidatos. Por otro lado, al contarse los votos por rondas se hace más complicado el computo de quién obtuvo la mayoría absoluta. Mediante el escrutinio electrónico se puede implementar este sistema de voto preferencial en Puerto Rico de una manera que sea confiable para el electorado puertorriqueño, ya que no recae en los funcionarios de los colegios electorales la responsabilidad de contabilizar los votos. A su vez, se contabilizarían muchísimo más rápido los votos, pues, como ya mencionamos, el voto preferencial requiere que los votos se cuenten por rondas y mediante el escrutinio electrónico dicha contabilización se haría automáticamente.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Cada cuatro años, avanzamos a las urnas para ejercer nuestro derecho al sufragio. Este año contaremos con el mecanismo de escrutinio electrónico que mejora la forma en que el ciudadano se expresa, asegurando que su voto se cuente y alertando de posibles errores que podrían anular la validez de su voto. Reiteramos que la acogida de este sistema es beneficiosa para nuestra democracia. Sin embargo, algunas de las interrogantes que todavía surgen en medio del análisis de este cambio trascendental para la política puertorriqueña son: ¿cómo se empleará en Puerto Rico? ¿Tenemos los recursos suficientes para cumplir con las expectati-

⁶⁹ Para una discusión extensa sobre este mecanismo de votación, sus ventajas y sus posibles consecuencias en Puerto Rico véase Amaury Boscio, *The Effects of Electoral Mechanics: The Purview of Preferential Voting for Democratic Regeneration in Puerto Rico*, 85 REV. JUR. UPR 897 (2016); véase también Benjamin Reilly, *The Global Spread of Preferential Voting: Australian Institutional Imperialism?*, 39 AUST. J. POL. SCI. 255 (2004); Alberto Bullard, *Votar o botar*, EL COMERCIO (14 de noviembre de 2015), <http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/votar-botar-alfredo-bullard-noticia-1856038> (última visita 14 de marzo de 2016); CARMEN ORTEGA VILLODRES, PREFERENCE VOTING SYSTEMS AND THEIR IMPACT ON THE PERSONALIZATION OF POLITICS 9 (2006), <http://www.cses.org/plancom/2006Seville/Ortega2006.pdf>.

⁷⁰ Boscio, *supra* nota 69; Diego R. Puello Álvarez, *Radiografía del Artículo IV a la Winston Churchill*, 85 REV. JUR. UPR 1069 (2016)

vas que tiene el pueblo de Puerto Rico con respecto al proceso de sistema electrónico? Y si no lo tenemos, ¿cómo se adquirirán tales recursos? Esa última parte de la interrogante es crucial, debido a la grave situación económica que enfrenta el Gobierno de Puerto Rico.

La llegada de este sistema a nuestro proceso electoral marca una nueva etapa en la política puertorriqueña. Con esta se trazan nuevas perspectivas y controversias a ser resueltas. Hoy estamos analizando la implementación del escrutinio electrónico y en un futuro no muy lejano estaremos argumentando sobre los beneficios y costos del voto electrónico. No obstante, nos toca ahora reconocer la importancia que juega la educación para que sea exitosa la etapa actual de dicho proceso. A estos efectos, recomendamos: (1) adiestrar a los funcionarios para que supervisen el proceso; (2) crear un plan para prevenir el fraude; (3) realizar simulacros y prácticas; (4) crear un manual de instrucciones y proceso, y (5) organizar reuniones multisectoriales para la creación de dicho manual y la acogida de otras ideas en cuanto a la implementación del escrutinio electrónico.

En primer lugar, recomendamos la capacitación de funcionarios para garantizar que el proceso cumpla con todos los requerimientos que la ley exige. El adiestramiento debe prepararlos para todos los escenarios posibles, incluyendo un plan de acción en caso de que se detecte fraude. Esto nos lleva a nuestra segunda recomendación, la creación de un plan de prevención de la comisión de fraude en el proceso electoral. Tomando en consideración que es un sistema que funciona a base de tecnología, un plan como este es vital para lograr controlar la situación, si ocurriese, y promover que la ciudadanía tenga confianza en las elecciones. Igualmente, entendemos que una orientación masiva a la ciudadanía es vital, haciendo énfasis en los jóvenes que van a ejercer su derecho al voto por primera vez y en la comunidad de envejecientes, la cual debe confrontar más dificultad que cualquier otro grupo en entender el proceso de escrutinio electrónico.

Como cualquier proceso nuevo, es vital realizar simulacros y prácticas antes del evento. Proponemos que estas se lleven a cabo con suficiente tiempo antes del día de las elecciones generales. Es fundamental que los ciudadanos conozcan las máquinas que leerán sus votos. En el pasado, miles de votos se han anulado por los electores haber hecho marcas incorrectas o fuera del encasillado. ¿Qué nos asegura que con las papeletas nuevas no sucederá lo mismo que ha ocurrido siempre? Estos simulacros tienen dos propósitos: el primero es poner a prueba el sistema y calcular el tiempo que tomaría conocer los resultados finales, y el segundo es identificar fallas y posibles problemas que puedan surgir. Respecto al segundo motivo, la identificación de fallas permitiría prevenirlas y, por supuesto, procurar soluciones o alternativas. De encontrarse algún problema o inconsistencia, ¿a dónde se recurre? ¿A quién se le solicita ayuda? Estas son algunas de las dudas que surgen y no se pueden contestar aún.

Luego de realizar el adiestramiento necesario y suficientes pruebas, proponemos la creación de un manual de instrucciones que detalle el paso a paso del proceso. El manual deberá estar disponible para la ciudadanía y explicar cómo se contabilizan los votos, demostrando así la transparencia del sistema. En cuanto a la redacción de dicho manual, sugerimos que se reúnan diferentes sectores de la

sociedad. Entre estos se deben encontrar: conocedores de procesos electorales, académicos expertos en temas de democracia y recursos externos que hayan tenido experiencia con el funcionamiento del sistema de escrutinio electrónico en otros países. Otro propósito adicional de estas reuniones es traer nuevas ideas a la mesa, sugerencias para mejorar el proceso y compartir conocimiento para implementar los cambios nuevos. Hacemos estas recomendaciones con la intención de que sean acogidas en las Elecciones Generales de 2016, pero si no lo son -y resulta problemática la implementación del escrutinio electrónico- podemos volver a ellas u otras que se articulen para así continuar perfeccionando la implementación del sistema.

Por otro lado, el escrutinio electrónico trae consigo otras posibilidades. Por ejemplo, el sistema de voto preferencial es una opción que, si se incorpora en la Constitución, podría implementarse a través del escrutinio electrónico y atender el problema histórico del bipartidismo cerrado. Reconocemos que el sistema de voto preferencial está sujeto a cuestionamiento, particularmente con respecto a la eficiencia y confianza con la cual se contabilizarán dichos votos. Sin embargo, mediante el escrutinio electrónico se puede implementar dicho sistema más eficientemente, logrando así que la ciudadanía confíe en el proceso y que los votos sean contabilizados prontamente.

Finalmente, reiteramos el rol central que tiene el escrutinio electrónico para garantizar el derecho al voto y la participación democrática. En un país en el que, como ilustran los ejemplos mencionados, la ciudadanía acostumbra a cometer errores en las papeletas, la implementación de un sistema electrónico favorece el ejercicio de la democracia. El riesgo de fraude también es aminorado con el escrutinio electrónico. Esto, a su vez, facilita la entrada de los partidos por petición y candidatos independientes, quienes no siempre cuentan con funcionarios electorales para todos los colegios.

La tecnología, si se aplica correctamente, puede traer más beneficios que desventajas. En este artículo hemos comentado las ventajas que traería la implementación del escrutinio electrónico, más aún a la luz de nuestra realidad política. En el futuro se discutirán otras áreas en las cuales la tecnología tendrá un efecto, como por ejemplo su uso para viabilizar una democracia participativa. Sin embargo, no debemos subestimar la importancia de la acogida en Puerto Rico del escrutinio electrónico, pues ciertamente es un paso hacia la modernización democrática.