

ELECCIONES 2012: ENTENDIENDO EL CICLO ELECTORAL DESDE LA ÓPTICA JURISPRUDENCIAL

ARTÍCULO

CARLO E. ZAYAS MORALES*
RAMÓN L. ROSARIO CORTÉS**

Introducción	1006
I. Procedimientos anteriores al día de las elecciones generales	1006
A. El andamiaje exigido de cara a unas elecciones generales	1006
B. La presentación de candidaturas y el derecho a representar a un partido en su papeleta electoral	1010
C. Las primarias	1013
II. Procesos relacionados al día de las elecciones	1015
A. La estructura y los procesos requeridos para las elecciones generales	1015
B. El derecho al voto y la obligación del Estado de facilitar su ejercicio	1017
III. Procesos posteriores al día de las elecciones	1022
A. El escrutinio	1022
B. La reinscripción de un partido político	1027
C. La reactivación de un elector	1031
IV. El referéndum constitucional y el plebiscito de estatus	1035
A. El referéndum constitucional de agosto 2012 y <i>PIP v. ELA</i>	1035
B. El plebiscito de estatus del 2012	1040
Conclusión	1041

* Oficial Jurídico del Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Luis F. Estrella Martínez, ex Asesor Legal Auxiliar del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Luis G. Fortuño Buset y ex Oficial Jurídico del Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Edgardo Rivera García. Egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico (J.D.) y de la Escuela de Administración de Empresas de la misma Universidad (B.A.).

** Ex Asesor Legal Principal del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Luis G. Fortuño y ex Oficial Jurídico del Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Rafael Martínez Torres, del Juez Asociado del Tribunal Supremo, Hon. Efraín Rivera Pérez y del Panel Central del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Egresado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico (J.D.) y del Instituto de Relaciones del Trabajo de la UPR (B.A.). Como Asesor Legal Principal del Gobernador participé directamente en el proceso legislativo y legal a cargo de la Reforma Electoral de 2011. Ciertamente, es intrínseco al proceso legislativo que las medidas sufran cambios y que el producto final no sea exactamente el previsto. Sin embargo, a mi juicio, la Reforma Electoral, que hoy es ley, le hará un buen servicio a ese axioma constitucional del derecho al voto. Ese fue nuestro norte siempre.

A great democracy has got to be progressive or it will soon cease to be great or a democracy.¹

-Theodore Roosevelt

INTRODUCCIÓN

Las elecciones de 2012 no solo fueron muy activas a nivel de campaña, sino que también generaron gran actividad a nivel judicial por las controversias propias del Derecho Electoral. Las pasadas elecciones se enmarcaron, desde el punto de vista jurídico, bajo el palio de la reforma electoral de 2011. Dicha reforma electoral se compone de dos piezas legislativas principales, a saber, la Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011,² según enmendada, y la Ley Núm. 222 de 18 de noviembre de 2011,³ según enmendada. Dichas leyes, en adelante, se denominarán Código Electoral y Ley de Financiamiento de Campañas, respectivamente. Las elecciones de 2004 y 2008 y lo resuelto por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Citizens United v. Federal Election Commission*,⁴ requirieron que Puerto Rico adoptara grandes cambios en materia de Derecho Electoral.⁵

Los cambios sustantivos y procesales de Derecho Electoral contenidos en la reforma electoral de 2011, en muchos parajes, fueron trascendentales y complejos. La mejor manera de digerir estas variaciones es analizando la jurisprudencia y las controversias específicas que sucedieron en el ciclo electoral de 2012. Para nuestra suerte, el ciclo electoral de 2012 trajo consigo mucho análisis jurídico propio de una reforma legislativa.

Este escrito persigue describir el ciclo electoral desde sus inicios hasta el día en que juramentan los integrantes del nuevo gobierno electo, efectuando nuestro análisis desde una óptica jurisprudencial.

I. PROCEDIMIENTOS ANTERIORES AL DÍA DE LAS ELECCIONES GENERALES

A. *El andamiaje exigido de cara a unas elecciones generales*

En Puerto Rico se ha mantenido una estructura gubernamental independiente para administrar los comicios electorales. La Comisión Estatal de Eleccio-

¹ American Museum of National History, *Theodore Roosevelt Quotes*, <http://www.amnh.org/theodore-roosevelt-quotes> (última visita 22 de mayo de 2013).

² Código Electoral de Puerto Rico para el siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA §§ 4001-4255 (2012).

³ Ley para la fiscalización del financiamiento de campañas políticas, Ley Núm. 222 de 18 de noviembre de 2011, 16 LPRA §§ 621-634 (2012).

⁴ *Citizens United v. Fed. Election Commission*, 558 U.S. 310 (2010).

⁵ Véase Ramón L. Rosario Cortés & Carlo E. Zayas Morales, *La reforma electoral de 2011: un intento genuino para atender situaciones electorales a nivel local y para atemperar nuestro Derecho Electoral a Citizens United v. Federal Election Commission*, 81 REV. JUR. UPR 789 (2012).

nes (CEE) es la entidad creada para estos fines y está integrada por un presidente y un comisionado electoral por cada partido político debidamente inscrito.⁶ En relación a controversias electorales ordinarias, la CEE es la entidad gubernamental que en primera instancia viene llamada a resolver las mismas.⁷ Este andamiaje compuesto, principalmente, de representantes de los partidos políticos se fundamenta en un proceso de desconfianza en el cual cada partido se encarga de fiscalizar al otro.⁸

Cabe destacar que la CEE, tras la reforma electoral de 2011, perdió injerencia en la resolución de disputas relacionadas al financiamiento de campañas políticas.⁹ En Puerto Rico, el proceso de financiamiento de campañas políticas siempre ha sido altamente reglamentado. Esa rama del Derecho Electoral es aquella que establece normas para regular los donativos y gastos de campañas políticas. Dicha vertiente es separable del proceso electoral ordinario, que incluye la inscripción de electores y partidos, la nominación de candidatos, la administración de un evento electoral y su escrutinio.

Esto es, a diferencia de la jurisdicción que la CEE tenía bajo la derogada Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977,¹⁰ en materia de Derecho Electoral ahora se dividen las funciones entre la CEE y el Contralor Electoral.¹¹ “Bajo la Reforma Electoral de 2011, el cambio más fundamental en la estructura electoral fue la creación de una oficina fiscalizadora verdaderamente independiente de la [CEE]”.¹² La crítica fundamental al sistema anterior era, como diría Don Yeyo, que las cabras estaban velando las lechugas. Por ejemplo, aunque antes existía un auditor electoral para atender controversias en materia de fiscalización de campañas políticas, sus decisiones y reglamentos estaban sujetos a determinaciones de la estructura de la CEE.¹³

Aunque la CEE tiene un presidente, la realidad es que su intervención es supletoria. El Código Electoral y sus disposiciones análogas en las leyes electorales derogadas, establecen que las controversias que atienda la CEE deberán resolverse por acuerdo unánime de los comisionados electorales que representan a cada partido político inscrito.¹⁴ El presidente en estos asuntos solo interviene si no se logra el acuerdo unánime de los comisionados.¹⁵ Bajo este escenario, los comisionados pueden haber decidido una controversia con una votación, por ejemplo,

⁶ 16 LPRA § 4011.

⁷ *Id.* § 4012(e).

⁸ Véase Ramón L. Rosario Cortés & Carlo E. Zayas Morales, *Las primarias electorales del 2012: un estudio sobre los nuevos retos y tendencias en el Derecho Electoral de Puerto Rico*, 51 REV. DER. PR 251, 257 (2012).

⁹ *Id.* Véase además 16 LPRA § 622(c).

¹⁰ Ley electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, 16 LPRA § 3062 (2000) (derogada 2011).

¹¹ *Id.*

¹² Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en la pág. 809.

¹³ *Id.* en las págs. 809-15.

¹⁴ Código Electoral de Puerto Rico para el siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA § 4014(b) (2012).

¹⁵ *Id.*

de cinco a uno, y por no existir unanimidad, el presidente deberá resolver la controversia sin sujeción al voto mayoritario. Igual sucede con la adopción de reglamentos, salvo las enmiendas que se adopten a menos de noventa días de las elecciones generales.¹⁶ En estos casos se requiere la participación de todos los comisionados y un voto unánime.¹⁷ Como la falta de unanimidad no puede ser resuelta por el presidente, el voto en contra de un comisionado electoral paraliza la enmienda en cuestión. En síntesis, en su capacidad adjudicativa, la CEE tiene jurisdicción para atender en primera instancia cualquier asunto de naturaleza electoral, salvo en relación al financiamiento de campañas políticas.¹⁸

El presidente de la CEE es confirmado por el acuerdo unánime de los comisionados electorales y debe ser nombrado no más tarde del 1 de julio del año posterior a una elección general por el comisionado electoral del partido cuyo candidato ganó la carrera a la gobernación.¹⁹ El término del presidente es de cuatro años a partir de esa fecha.²⁰ Por tanto, no es un término de cuatro años a partir de la fecha del nombramiento, sino un término que expira el 30 de junio del año siguiente a una elección general. Por otro lado, el artículo 3.007 del Código Electoral no dispone qué sucede si la nominación de un presidente no cuenta con el acuerdo unánime de los comisionados electorales.²¹ Nos referimos al nombramiento que debe ocurrir al 1 de julio del año posterior a una elección. En estos casos, mediante analogía, pudieran ser aplicables las disposiciones del artículo 3.008 del Código Electoral que establece un término de treinta días para que los comisionados electorales se pongan de acuerdo para nombrar un presidente en casos de vacantes durante el término del presidente.²² Por otro lado, también podría concluirse que para efectos del artículo 3.007 no existe vacante de forma automática cuando el presidente con el término consumado no ha renunciado. El término de los presidentes, aunque finaliza el 30 de junio del año posterior a la elección general en cuestión, no vence “hasta que los sucesores sean nombrados y tomen posesión del cargo”.²³ Para efectos de esta disposición, el nombramiento requiere el voto unánime de todos los comisionados electorales.²⁴ Cabe destacar que en el caso de la Ley para el Financiamiento de Campañas, sí se establece un mecanismo para cuando los comisionados electorales no se pongan de acuerdo en relación al nombramiento del Contralor Electoral.²⁵ En estos casos, el

¹⁶ *Id.* § 4014(c).

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.* §§ 4012(e) y 4015.

¹⁹ *Id.* § 4017 (cabe destacar que existen otras posiciones dentro de la CEE, como el presidente alterno, vicepresidentes, comisionados alternos y secretarios que no discutimos para propósitos de este escrito). Véase 16 LPRC §§ 4011, 4017 y 4020.

²⁰ *Id.* § 4017.

²¹ *Id.*

²² Véase *Id.* § 4018.

²³ *Id.* § 4017.

²⁴ *Id.*

²⁵ Ley para la fiscalización del financiamiento de campañas políticas, Ley Núm. 222 de 18 de noviembre de 2011, 16 LPRC § 622(a) (2012).

governador nombra al candidato, quien, a su vez, debe ser confirmado por dos terceras partes de ambos cuerpos legislativos.²⁶

La CEE, por lo general, atiende asuntos y reglamentos que se presentan ante su consideración por algún comisionado electoral. Como vimos, los comisionados electorales en primera instancia intentan resolver el asunto por unanimidad. De esto no ser posible, el presidente decide la controversia planteada. Aunque la CEE es un ente gubernamental, la regla general contenida en la sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme²⁷ no aplica en materia electoral. Por tanto, las decisiones administrativas no se revisan en el Tribunal de Apelaciones. En el caso de decisiones de la CEE, la revisión judicial constituye un juicio *de novo* ante el Tribunal de Primera Instancia de San Juan.²⁸ La CEE tiene sede en San Juan según la propia ley, por lo que la revisión de sus decisiones se realiza en esta región judicial.²⁹ No obstante, como regla general, la revisión judicial de una decisión del Contralor Electoral al amparo de la Ley de Financiamiento de Campañas es ante el Tribunal de Apelaciones.³⁰

En el caso de la CEE y el Código Electoral, la regla general de revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia de San Juan varía en casos de recusaciones de electores por razón de domicilio. Estas decisiones, que en primera instancia son resueltas por la comisión local del precinto electoral, son revisables ante el foro de primera instancia con competencia sobre la demarcación geográfica en cuestión.³¹ No obstante, las demás decisiones de las comisiones locales son revisables ante la CEE.³² Por su parte, como regla general, una decisión de la CEE se apela ante el foro primario de San Juan con su respectiva revisión ante el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Supremo.³³

Tanto el Código Electoral como la Ley de Financiamiento de Campañas establecen un mecanismo aleatorio de selección de jueces en casos electorales.³⁴ Esto es, la ley dispone para que el Tribunal Supremo establezca un método de selección de jueces al azar para atender los asuntos electorales, ya sean civiles o penales. En efecto, el Tribunal Supremo en *In re Disposiciones del Código Electoral de Puerto Rico*,³⁵ adoptó el sistema legislado y ordenó la realización de selec-

26 *Id.*

27 Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPR § 2171 (2006 & Supl. 2010).

28 16 LPR § 403.

29 16 LPR § 4011.

30 16 LPR § 631.

31 16 LPR §§ 4045, 4077.

32 *Id.*

33 16 LPR §§ 4031-4032.

34 16 LPR §§ 630(e) y 4035. El artículo 11.005 de la Ley de financiamiento de campañas fue enmendado y reenumerado como artículo 11.006 para aclarar la aplicación del mecanismo aleatorio de selección de jueces que atienden asuntos electorales. Ley para enmendar la Ley para la fiscalización del financiamiento de las campañas políticas en Puerto Rico, Ley Núm. 135 de 3 de julio de 2012, 2012 LPR 135. Véase una discusión general en Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en las págs. 841-43.

35 *In re Disposiciones del Código Electoral de Puerto Rico*, 184 DPR 369 (2012).

ción de jueces bajo el método aleatorio simple con reposición. Bajo este método, se seleccionaron los jueces que atenderán los asuntos electorales bajo el Código Electoral y la Ley de financiamiento de campañas.³⁶ En el caso del Código Electoral, los jueces realizan funciones más activas, pues evalúan las querellas de destitución del presidente, alterno al presidente y de los vicepresidentes de la CEE, revisan las decisiones de la CEE, y son los presidentes de las comisiones locales.³⁷

En *In re Disposiciones del Código Electoral de Puerto Rico*, la juez asociada Rodríguez Rodríguez emitió una opinión disidente afirmando que la disposición del Código Electoral que mandata la selección aleatoria de jueces vulnera el artículo V, sección 7 de la Constitución de Puerto Rico.³⁸ El voto disidente sostiene que esta facultad es de competencia exclusiva del juez presidente, pues es parte de su prerrogativa constitucional de administrar la Rama Judicial. Esta disputa entre las funciones de reglamentación y administración fue objeto de análisis por el Tribunal Supremo en *In re Aprobación de las reglas para los procedimientos de investigaciones especiales*.³⁹ En esta última decisión, el Tribunal Supremo invocó el propio artículo V, sección 7 de la Constitución de Puerto Rico, el cual reza que “[e]l Tribunal Supremo adoptará reglas para la administración de los tribunales”⁴⁰ para sostener su injerencia en la administración de la Rama Judicial. No obstante, para dicha decisión, el juez presidente Hernández Denton y las juezas asociadas Fiol Matta y Rodríguez Rodríguez emitieron votos disidentes por entender que dicha facultad era parte de las prerrogativas exclusivas del juez presidente.

Posteriormente, en *In re Exclusión o Reasignación de los Jueces o las Juezas Seleccionados como Presidentes o Presidentes Alternos de una Comisión Local de Elecciones*,⁴¹ el Tribunal Supremo reguló el proceso para que los jueces seleccionados soliciten exclusión o reasignación de dichas funciones por razón de enfermedad, parcialidad o relación de parentesco con funcionarios de la CEE.⁴² La juez asociada Rodríguez Rodríguez no intervino en esta resolución.⁴³

B. La presentación de candidaturas y el derecho a representar a un partido en su papeleta electoral

Existen varias formas en las que se permite a una persona aspirar a un cargo electivo en las elecciones generales. Estas son, aspirar en representación de un partido político inscrito o postularse a un cargo público como candidato inde-

³⁶ *Id.* en la pág. 843.

³⁷ 16 LPRA §§ 4018, 4035 y 4042.

³⁸ *In re Disposiciones del Código Electoral de Puerto Rico*, 184 DPR 369.

³⁹ *In re Aprobación de las reglas para los procedimientos de investigaciones especiales*, 184 DPR 575 (2012).

⁴⁰ CONST. PR art. V, § 7.

⁴¹ *In re Agradecimiento miembros de la Comisión de Disciplina Judicial*, 184 DPR 789 (2012).

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

pendiente o bajo nominación directa.⁴⁴ La aspiración en representación de un partido político es la forma más utilizada para alcanzar una elección política. No obstante, debido a la intervención de una institución política que pudiera realizar primarias entre varios aspirantes hábiles, es de igual forma la más controversial y litigiosa. En este trabajo nos enfocamos en esta forma de aspirar.

Cuando exista más de un aspirante hábil para un puesto, los partidos políticos tienen potestad para celebrar primarias o establecer un método alternativo de selección.⁴⁵ En esta etapa, antes de nominar a un candidato a un puesto electivo, los partidos pueden establecer requisitos de cualificación de aspirantes.⁴⁶ Este proceso previo a la nominación de un candidato se conoce como la calificación de un aspirante.⁴⁷ Esto es, antes de una primaria las personas interesadas en postularse para un puesto electivo son *aspirantes*; mientras que una persona debidamente nominada por un partido es un *candidato*.⁴⁸ En relación a las primarias, los aspirantes victoriosos pasan a ser candidatos para el puesto electivo en cuestión representando al partido político concernido. Si ese candidato resulta beneficiado en las elecciones generales, se convierte en el funcionario electo.

Cuando un partido decide no calificar a una persona como aspirante, es la persona quien tiene que acudir al foro judicial a impugnar dicha decisión.⁴⁹ No obstante, si la persona es aceptada como aspirante o se convierte posteriormente en candidato, el procedimiento judicial lo tiene que iniciar el partido.⁵⁰

Este análisis nos lleva al caso de Iván González Cancel, quien en el 2011 informó su interés en ser aspirante por el Partido Nuevo Progresista (PNP) al cargo de gobernador. En este caso, el PNP rechazó la aspiración del señor González Cancel fundamentando su decisión en que no cumplía con los requisitos éticos y morales de la reglamentación del partido.⁵¹ Luego de presentar y retirar una petición de revisión ante el Tribunal de Primera Instancia, el señor González Cancel mantuvo su impugnación en la Corte Federal para el Distrito de Puerto Rico.

En *González-Cancel v. Partido Nuevo Progresista*, la Corte Federal de Apelaciones para el Primer Circuito confirmó la decisión de la Corte de Distrito Federal desestimando la impugnación del señor González Cancel.⁵² El panel de la Corte de Apelaciones estuvo integrado por los jueces Lynch, Lipez y Thompson y su dictamen fue emitido el 2 de octubre de 2012.⁵³ Esto es, el caso se decidió a poco más de un mes de las elecciones generales. Por tanto, la posibilidad de que

44 Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA §§ 4121-4122 y 4152 (2012).

45 16 LPRA §§ 4115 y 4117.

46 16 LPRA §§ 4111, 4115 y 4118.

47 Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8, en las págs. 252-56.

48 16 LPRA § 4003.

49 16 LPRA § 4118.

50 16 LPRA § 4130.

51 Véase Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8, en la pág. 255.

52 *González-Cancel v. Partido Nuevo Progresista*, 696 F.3d 115 (1st Cir. 2012).

53 *Id.*

el PNP tuviera que realizar una primaria para considerar al señor González Cancel estuvo latente a semanas de la elección general.

La Corte de Apelaciones resaltó las disposiciones del Código Electoral que permiten a un partido descalificar a un aspirante por razón de no cumplir con los requisitos de dicho organismo político.⁵⁴ Así mismo, la Corte de Apelaciones abrazó el principio de no intervención de las cortes federales en disputas electorales locales, salvo que se dé alguna de las excepciones.⁵⁵ Alguna de las excepciones a la no intervención se pudiera dar cuando se le deniega a un grupo discreto de electores el derecho a la igual protección de las leyes o cuando se viola el debido proceso de ley por ser el proceso de elección patente y fundamentalmente injusto.⁵⁶ Ante el hecho de que el señor González Cancel decidió no utilizar el proceso de revisión local dispuesto en el Código Electoral, la Corte de Apelaciones confirmó la determinación de la Corte de Distrito de desestimar su impugnación.⁵⁷

En esta etapa de la aspiración de una persona a representar a un partido político pueden entrar en pugna el derecho de asociación de la persona y del partido en cuestión. Aunque una persona tiene derecho a un debido proceso de ley y al ejercicio de su libertad de asociación, no es menos cierto que un partido político tiene amplia injerencia en el proceso de selección de los que serán sus candidatos idóneos de cara a una elección general.

Más bien, el derecho que posee un partido político para seleccionar a sus candidatos y aspirantes que le representarán en los comicios electorales, es traído a balance por el derecho del aspirante a un debido proceso de ley, a la luz del cual su solicitud para figurar como candidato del partido político al cual pertenece sea atendida libre de toda arbitrariedad. Aclarado lo anterior, si el partido político evalúa y rechaza la solicitud de candidatura de un aspirante cumpliendo con el debido proceso de ley, entonces la no cualificación del aspirante queda libre de toda impugnación. Ello, pues, ningún aspirante puede tronchar el derecho de un partido a identificar a su membrecía y a sus candidatos a la luz de sus creencias políticas.⁵⁸

En estos casos, debe considerarse con rigor el derecho de libertad de asociación del partido político pues, no debemos olvidar, que una persona siempre tendrá la opción de presentar una aspiración bajo otro partido, bajo candidatura independiente o bajo nominación directa.⁵⁹ Claro está, esto no le otorga discreción al partido político en cuestión para violar el debido proceso de ley de la

⁵⁴ *Id.* en la pág. 117.

⁵⁵ *Id.* en la pág. 119 (citando a *Roselló-González v. Calderón-Serra*, 398 F.3d 1 (1st Cir. 2004); *Bonas v. Town of North Smithfield*, 265 F.3d 69 (1st Cir. 2001)). Para una discusión en general véase a *Rosario Cortés & Zayas Morales*, *supra* nota 8.

⁵⁶ *González-Cancel*, 696 F.3d en la pág. 119.

⁵⁷ *Id.* en la pág. 120.

⁵⁸ *Id.* en la pág. 290.

⁵⁹ Véase Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA §§ 4121-4122 y 4152 (2012).

persona que desea aspirar ni carta blanca para hacer caso omiso al Código Electoral y a los reglamentos internos del partido concernido.

Estos principios no son contradictorios con decisiones pasadas del Tribunal Supremo de Puerto Rico que han expresado que “[e]l derecho del elector a asociarse a un partido puede a su vez confligir con el derecho del partido, como asociación, de regir sus asuntos internos y escoger a sus miembros”.⁶⁰ Aunque en *McClintock v. Rivera Schatz*⁶¹ el Tribunal Supremo invalidó las acciones del PNP de no permitir la aspiración de los demandantes, debemos limitar esas expresiones a la ausencia de un debido proceso de ley para realizar dichas descalificaciones. Por otro lado, en *PNP v. De Castro Font II*, el Tribunal Supremo denegó la petición del PNP de descalificar a los demandados que habían sido calificados bajo *McClintock*.⁶² No obstante, el Tribunal Supremo enunció que “un partido político tiene, como corolario de su derecho a la asociación, la facultad de determinar quiénes pueden aspirar a ser nominados como candidatos a unas elecciones generales”.⁶³

En el caso del señor González Cancel se siguió el proceso reglamentario para calificar a un aspirante con garantías afines al debido proceso de ley. Por tanto, *McClintock* y *De Castro Font II* no deben ser interpretados como una cortapisa al derecho de los partidos a postular candidatos idóneos según los requisitos legales y reglamentarios aplicables. Somos de la contención que la intervención del Estado y de los tribunales con las actuaciones internas de los partidos políticos debe ser mínima y ajustada a la ley y a la Constitución.

C. Las primarias

Aunque son similares a una elección, las primarias tienen sus particularidades especiales que hacen del proceso uno único para responder a su propio fin. Según el Código Electoral, la *primaria* es “[e]l procedimiento mediante el cual, con arreglo [al Código Electoral] y a la reglas que adopte la Comisión Estatal de Elecciones y el organismo central de cada partido político se seleccionan a través del voto directo los candidatos a cargos públicos electivos”.⁶⁴ O sea, en este proceso se seleccionan los candidatos mientras que en las elecciones generales se seleccionan los funcionarios públicos como tal.

Como vimos, la CEE, en su estructura ordinaria de un presidente y los comisionados electorales de cada partido, viene llamada a administrar el proceso de elecciones generales y otros eventos electorales. No obstante, en las primarias opera una estructura que aunque similar a las elecciones generales, es distinta a la que opera en esta última. El Código Electoral crea una Comisión de Primarias para cada partido político con elección primarista compuesta por el presidente

⁶⁰ *McClintock v. Rivera Schatz*, 171 DPR 584, 601 (2007).

⁶¹ *Id.*

⁶² *PNP v. De Castro Font II*, 172 DPR 883 (2007).

⁶³ *Id.* en la pág. 908.

⁶⁴ 16 LPRA § 4003(78).

de la CEE y el comisionado del partido político concernido.⁶⁵ Esta estructura es idéntica a la Comisión Especial en relación a las elecciones especiales de un partido político en particular para llenar una vacante a un cargo público electivo.⁶⁶

De ordinario, las elecciones especiales y las primarias son administradas por el presidente de la CEE y por el comisionado electoral concernido y no por la CEE en pleno. Estas elecciones especiales están sujetas a la reglamentación del partido en cuestión y no a uno aprobado por la CEE.⁶⁷ El Código Electoral establece que esa regulación no puede estar en contravención del propio Código y que debe reconocer el derecho de representación efectiva de cada aspirante en el proceso de votación y escrutinio.

En el caso de primarias se establece una estructura operacional subordinada a la Comisión de Primarias. Como veremos, esta estructura es análoga a la establecida para una elección general. Los organismos mínimos que exige el Código en relación a una primaria son, la Junta Local de Primarias en cada precinto y una Junta de Colegio compuesta por un director, un subdirector y un secretario.⁶⁸ La creación y funciones específicas de estos organismos deben ser reguladas por los partidos concernidos. En relación al proceso de votación y escrutinio en general, el Código Electoral establece que aplicará lo dispuesto para las elecciones generales en todo aquello que no sea incompatible con el proceso primarista.⁶⁹ Precisamente, esta última disposición fue objeto de análisis en *PNP v. CEE y PPD (PNP I)*⁷⁰ y *PNP v. CEE y PPD II (PNP II)*.⁷¹

En principio, la controversia traída ante el Tribunal Supremo fue una de derecho, a saber, si debía ordenarse que se le diera acceso a los partidos políticos a las listas de votantes utilizadas en las primarias de los distintos partidos políticos, como mecanismo para detectar y dilucidar unas alegaciones de fraude electoral.

Las primarias de marzo de 2012 fueron objeto de un proceso de escrutinio anómalo. Ante las serias alegaciones de fraude y ‘vaciado de listas’, el Presidente de la CEE determinó realizar un escrutinio administrado por la CEE (escrutinio general) en vez de uno administrado por cada partido político.⁷²

Históricamente, las primarias en Puerto Rico eran monitoreadas por los propios partidos. Sin embargo, en el 2012 se modificó esa regla. Y es que, en el Derecho Electoral no existen reglas de oro y su normativa debe ajustarse al fin primordial de imprimir transparencia en el proceso que viabiliza la democracia. Ante las alegaciones de fraude contra ambos partidos políticos principales, el

65 *Id.* § 4116.

66 *Id.* § 4041.

67 *Id.* §§ 4041 y 4116.

68 *Id.* § 4116.

69 *Id.* § 4137.

70 *PNP v. CEE y PPD I*, 185 DPR 283 (2012).

71 *PNP v. CEE y PPD II*, 185 DPR 410 (2012).

72 Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8, en la pág. 257 (cita omitida).

Presidente de la CEE ordenó que se realizara un escrutinio general de las primarias. Esto es, que intervendrían todos los partidos políticos en el proceso de escrutinio de votos. Ante esto, se le inyectó a las primarias los principios del sistema de desconfianza que reinan en la elección general y en la que cada partido vela al otro. El meollo de la controversia surgió cuando se le intentó quitar al proceso de escrutinio general el elemento de verificación de listas de votantes para asegurar que no hubiesen más votos que electores. El PNP sostuvo que para detectar un fraude era esencial que los partidos políticos tuvieran acceso a las listas de votantes del día del evento para asegurar que no ocurrieron vaciados de listas.⁷³

En *PNP I*, el Tribunal Supremo paralizó interlocutoriamente los procedimientos de escrutinio general en relación a las primarias para garantizar la pureza y transparencia de una controversia *sub iúdice* ante su consideración.⁷⁴ En su opinión de conformidad, el juez asociado Martínez Torres expresa su inconformidad con la postura disidente del Juez Presidente porque “[p]ermitir que continúe el escrutinio, sin embargo, significaría que de prevalecer la parte peticionaria [PNP] habría que ordenar que se rehaga lo hecho”.⁷⁵

En *PNP II*, nuestro más alto foro judicial hizo constar la estipulación presentada por el PNP, la CEE y el PPD para dar por terminada la controversia sobre las listas de votantes. En dicha estipulación, el PPD consintió a la revisión de las listas de votantes en el escrutinio general de las primarias. Siendo así, el Tribunal Supremo dejó sin efecto su orden de paralización.⁷⁶

II. PROCESOS RELACIONADOS AL DÍA DE LAS ELECCIONES

A. La estructura y los procesos requeridos para las elecciones generales

El proceso de administración de una elección general no solamente es complejo, sino que requiere la coordinación de varios organismos internos de la CEE. En relación a la CEE, todo comienza desde un colegio de votación y culmina con el presidente de la CEE.

Ordinariamente, cuando ejercemos el derecho al voto entramos a un salón de clases y emitimos el voto asistidos por varios funcionarios de la CEE. Como vimos, el sistema electoral en Puerto Rico descansa en principios de desconfianza. Esos funcionarios que asisten al elector son representantes de los partidos políticos que tienen la encomienda de asegurar un proceso electoral ordenado,

⁷³ Véase en general, Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8.

⁷⁴ *PNP v. CEE y PPD I*, 185 DPR en la pág. 285. Este dictamen tuvo el voto disidente del Juez Presidente y de las juezas asociadas Fiol Matta y Rodríguez Rodríguez. No obstante, la jueza asociada Fiol Matta hubiera declarado con lugar la paralización del escrutinio general de la primaria.

⁷⁵ *Id.*

⁷⁶ *Id.* Para un análisis de los derechos constitucionales involucrados en esta controversia, tales como el de libertad de expresión y asociación, el derecho de intimidad y al voto secreto, véase Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8.

velándose los unos a los otros. A nivel de colegio, que en su gran mayoría son salones de clases, existe una Junta de Colegio compuesta por un inspector en propiedad, un inspector suplente y un secretario en representación de cada partido político o candidato independiente.⁷⁷ De igual forma, cada candidato a representante y senador por distrito tiene derecho a un observador.⁷⁸ Nótese que los observadores no tienen un rol activo en el proceso de elección y adjudicación durante el escrutinio.

La tarea principal de la Junta de Colegio es conducir al elector desde su entrada al salón hasta que emite su voto.⁷⁹ No obstante, una vez concluido ese proceso, es la Junta de Colegio quien conduce el escrutinio de los votos emitidos.⁸⁰ El voto unánime de los inspectores es necesario para adjudicar una papeleta de votación.⁸¹ Esto es, que en ausencia de unanimidad, la Junta, mediante sus inspectores, no podrá contabilizar un voto a favor de candidato alguno. En casos de ausencia de unanimidad, la Junta refiere la adjudicación de la papeleta a la CEE.⁸² Como vimos,⁸³ los comisionados electorales deben decidir su adjudicación por unanimidad. De ésta no lograrse, decide el presidente de la CEE.

Por otro lado, existe lo que se conoce como la Junta de Unidad Electoral que es de ordinario un organismo a nivel de una escuela o centro de votación que contiene varios colegios de votación. Esta Junta está compuesta por un coordinador en representación de cada partido político o candidato independiente.⁸⁴ Además, se crea una Sub Junta de Unidad Electoral para asistir a la Junta de Unidad.⁸⁵ La función principal de la Junta de Unidad Electoral es la administración de la operación de la elección.⁸⁶

Por su parte, las comisiones locales son la mayor autoridad a nivel de precinto y operan con una estructura similar a la establecida en la CEE. La Comisión Local de Elecciones tiene naturaleza permanente y es integrada por un juez del Tribunal de Primera Instancia como su presidente y un comisionado local de cada partido político inscrito.⁸⁷ Como vimos,⁸⁸ la selección de estos jueces se determina mediante un proceso aleatorio establecido por el Tribunal Supremo.

Las comisiones locales tienen funciones vitales dentro del proceso electoral como las siguientes: adiestrar a los funcionarios de colegio y de las unidades electorales; custodiar el material electoral; seleccionar los centros de votación;

⁷⁷ Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA § 4049 (2012).

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ *Id.* § 4167.

⁸⁰ *Id.* § 4191.

⁸¹ *Id.* § 4192.

⁸² *Id.* § 4003(59).

⁸³ Véase *infra* Parte II.A.

⁸⁴ 16 LPRA § 4048.

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ *Id.* § 4042.

⁸⁸ Véase *infra* Parte II.A.

certificar el escrutinio de su precinto; supervisar la Junta de Inscripción Permanente; y dirigir subcomisiones locales integradas por comisionados locales alternos.⁸⁹ Al igual que la CEE a nivel central, los comisionados locales deben tomar sus decisiones por unanimidad.⁹⁰ En ausencia de ésta, decide su presidente. Esto es, el presidente no interviene en las decisiones de la comisión local, salvo que tenga que decidir un asunto que no cuenta con la unanimidad de los comisionados locales. Como vimos,⁹¹ las decisiones de la comisión local son apelables ante la CEE, salvo los casos de recusación por domicilio que son apelables ante el foro de instancia de la demarcación geográfica en cuestión.⁹²

De igual forma, el andamiaje electoral tiene otras estructuras vitales para el proceso de una elección, como lo son la Junta de Inscripción Permanente y la Junta Administrativa del Voto Ausente y Adelantado. En el caso de la Junta de Inscripción Permanente, la misma está compuesta por un representante de cada partido político inscrito y responden a la comisión local.⁹³ Esta Junta se constituye de forma permanente en cada precinto electoral y su función principal es autorizar las transacciones electorales, inscripciones, transferencias y reubicaciones de electores.⁹⁴

Por su parte, la Junta Administrativa del Voto Ausente y Adelantado está compuesta por una persona designada por el presidente de la CEE y un representante de cada partido político inscrito.⁹⁵ La función principal de esta Junta es administrar el proceso de solicitud, votación y adjudicación de votos de electores con derecho al voto ausente o adelantado.⁹⁶

B. El derecho al voto y la obligación del Estado de facilitar su ejercicio

La Constitución de Puerto Rico reza que “[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”.⁹⁷ Por su parte, el Código Electoral reconoce la esencialidad “de garantizar el libre ejercicio de la franquicia electoral, así como lograr la más clara expresión de la voluntad del pueblo”.⁹⁸ Los pilares fundamentales para garantizar ese derecho son: la administración del sistema electoral de forma estricta, imparcial, pura y justa; que el voto de todos sea igual, libre, directo y secreto;

89 16 LPRA § 4044.

90 *Id.* § 4045.

91 *Véase infra* Parte I.A.

92 16 LPRA § 4045.

93 *Id.* § 4046.

94 *Id.*

95 *Id.* § 4178.

96 *Id.* §§ 4.003(37) y 4175-4181.

97 CONST. PR art. II, § 2.

98 16 LPRA § 4061.

que se garantice el derecho a la libre emisión del voto; y que se cuente el mismo de manera íntegra a la voluntad del elector.⁹⁹

Estos derechos que emanan directamente de la Constitución y que, además, son corolarios del derecho a la libertad de expresión, pretenden cimentar el proceso electoral de una democracia pura y justa. “Para proteger tan fundamental derecho es necesaria una dosis de perspicuidad. La transparencia no se logra sino se permite que la luz llegue a cada rincón”.¹⁰⁰ La interpretación de los estatutos electorales debe tener ese norte claro pues, después de todo, se trata de la normativa para afianzar que el Pueblo escoja a sus representantes en la gestión gubernamental.

Ciertamente, las acusaciones escudriñadas sobre los dos partidos principales durante el proceso primarista de 2012 revelaron serias deficiencias a la hora de garantizarle al elector un proceso transparente, puro y justo. Esta situación constituye, al menos, fundamento racional para que muchos electores se vean reacios a ejercer su sagrado derecho al voto. Evidentemente, esto iría en contra de los postulados más básicos de la Constitución y de las leyes electorales en relación al derecho al sufragio.

Mientras la era informática se fusiona en todas las áreas de nuestra vida, el proceso electoral en Puerto Rico se mantiene rezagado cuando de tecnología se trata. ¿Sabía usted que en Puerto Rico su voto se cuenta bajo el sistema de palitos? ¿Sabía usted que en Puerto Rico gran parte de los cuadros de votos son corregidos por errores aritméticos de los funcionarios electorales? Esto, sin duda, no abona favorablemente a la transparencia del proceso electoral. Dar un paso firme hacia la sistematización del proceso de escrutinio en Puerto Rico es una tarea inaplazable. La credibilidad de nuestro sistema electoral, piedra angular de la legitimidad de nuestro gobierno, está en juego si no viabilizamos un sistema de votación o escrutinio electrónico.

El Código Electoral define la *votación electrónica* como el “[p]roceso mediante el cual el elector vota utilizando un dispositivo o medio electrónico”.¹⁰¹ Por su parte, el *escrutinio electrónico* es el “[p]roceso mediante el cual se realiza el escrutinio de las papeletas y el registro de votación . . . a través de un dispositivo electrónico de lectura o reconocimiento de marcas”.¹⁰² La diferencia entre los sistemas es marcada, pues en uno el elector emite su voto en una máquina y en el otro en una papeleta que es leída por una máquina. Ambos sistemas permiten delegar la adjudicación de votos en un artefacto objetivo y sin intereses particulares. Recordemos que los funcionarios que contabilizan los votos son representantes de los partidos políticos y de los candidatos. A manera de ejemplo, en un colegio de votación que sólo cuenta con la participación de funcionarios políticos de un partido, se le confía a éste la adjudicación de tu voto. Este supuesto ocurre con frecuencia porque el sistema confía, erróneamente, que todos los

99 *Id.*

100 Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8, en la pág. 258.

101 16 LPRA § 4003(32)(90).

102 *Id.*

partidos políticos serán capaces de tener un funcionario electoral en cada colegio de votación y esto no es así en la práctica.

Aunque el Código Electoral dispone expresamente para la implementación de un voto o escrutinio electrónico, al presente, la CEE está en incumplimiento con dicho mandato.¹⁰³ Entre las funciones de la CEE, está explícitamente el mandato de implementar un “sistema de votación, escrutinio o ambos utilizando medios electrónicos”.¹⁰⁴ La implementación de un sistema de escrutinio electrónico fue una de las controversias que se ventilaron en los tribunales generales de justicia en Puerto Rico. En *Santini Gaudier v. CEE*, el Tribunal Supremo permitió la continuación de un proceso para implementar un sistema de escrutinio electrónico.¹⁰⁵ No obstante, ese proceso no prosperó y no fue realidad para las elecciones generales del 2012.

De cara a las elecciones generales de 2012, el Tribunal Supremo tuvo ante su consideración varios casos que versaban directamente sobre el derecho al sufragio y la pureza de los procedimientos. En *Mundo Ríos v. CEE*,¹⁰⁶ el Tribunal Supremo se expresó sobre el derecho al voto de los electores excluidos por razón de figurar como inactivos en el Registro General de Electores. Cabe destacar que esta decisión de nuestro más alto foro judicial se emitió el 3 de noviembre de 2012. Esto, a tres días de las elecciones generales.¹⁰⁷

En síntesis, este caso surge a raíz de la negativa de la CEE de entregar las listas de electores inactivos (I-8) en los centros de votación. Estas listas corresponden a las personas no hábiles para votar conforme a las disposiciones del Código Electoral por no haber votado en las elecciones generales del 2008 y no haberse reactivado según dispone la ley. El Código Electoral y su antecesora Ley electoral de Puerto Rico de 1977, según enmendada, disponen para que se *excluya* del registro de electores a aquellos que dejaren de votar en una elección general.¹⁰⁸ Esto es, un elector que no emita su derecho al voto en una elección general es excluido de las listas de electores hábiles, salvo que se reactive de conformidad con el Código Electoral. Todo elector inactivo tiene derecho a reactivarse para poder ejercer su derecho al voto, siempre y cuando procure hacerlo con cincuenta días de antelación a la elección.¹⁰⁹

¹⁰³ *Id.* §§ 4003, 4012(o), 4025 y 4191.

¹⁰⁴ *Id.* 4012(o). Véase también Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en las págs. 824-26; Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 8, en las págs. 256-60.

¹⁰⁵ *Santini Gaudier v. CEE*, 185 DPR 522 (2012) (sentencia).

¹⁰⁶ *Mundo Ríos v. CEE*, 2012 TSPR 166, 187 DPR ____ (2012). Esta decisión obtuvo la disidencia del Juez Presidente y de las juezas asociadas Fiol Matta y Rodríguez Rodríguez.

¹⁰⁷ La denegatoria final de la CEE al pedido del Partido Nuevo Progresista fue notificada el 29 de octubre de 2012 y se acudió al Tribunal de Primera Instancia el 30 de octubre de 2012. El 31 de octubre de 2012 el PNP acudió en auto de certificación intrajurisdiccional al Tribunal Supremo. En esta ocasión, el Tribunal Supremo denegó la certificación pero posteriormente la concedió por la controversia no haber sido resuelta con premura por el foro primario. *Id.*

¹⁰⁸ 16 LPRÁ § 4072. Véase además Ley electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, 16 LPRÁ § 3062 (2000) (derogada 2011).

¹⁰⁹ *Id.* § 4075.

Por un lado, la inactivación pretende evitar que electores que fallecieron, que no viven en Puerto Rico o que por alguna razón no tienen derecho a ejercer el voto, validen su estatus de elector *bona fide*. Esto, ante el hecho de que estos electores no ejercieron su voto en una elección general pasada y ello pueda deberse a los motivos antes señalados. Por otro lado, el término de cincuenta días pretende dar certeza a la preparación del evento con suficiente antelación para la impresión y distribución de papeletas y listas.

En *Mundo Ríos*, la controversia principal giró en torno a si los electores inactivos eran parte de las listas de electores excluidos. Esto, pues, el PNP solicitaba que se enviarán las listas de electores inactivos a los colegios de votación para que fueran considerados como excluidos del Registro General de Electores. El Código Electoral crea colegios añadidos a manos en el que pueden votar electores “que no hayan sido incluidos en las listas de votantes . . . por errores administrativos atribuibles a la Comisión”.¹¹⁰ El Tribunal Supremo determinó que la inactividad no es un error administrativo pues la ley contempla su exclusión del Registro General de Electores. Ante esto, el Tribunal ordenó a la CEE distribuir las listas de inactivos (I-8) y sentenció que los electores en estas listas no pueden votar en los colegios añadidos a mano.

Cabe destacar que una controversia análoga se ventiló en la Corte Federal para el Distrito de Puerto Rico en *Colón Marrero v. Mundo Ríos*.¹¹¹ En este caso, unos electores reclaman la aplicación a Puerto Rico de legislación federal que impide la exclusión de electores inactivos del Registro General de Electores, a saber, el *National Voter Registration Act* (N.V.R.A.)¹¹² y el *Help America Vote Act* (H.A.V.A.).¹¹³ Después de una orden de la Corte Federal para el Distrito de Puerto Rico para que se le permitiera votar a los inactivos en el colegio añadidos a manos, la Corte Federal para el Primer Circuito revocó a la Corte de Distrito y denegó una petición de la demandante que solicitaba que se le permitiera votar a los inactivos en las elecciones generales del 2012.¹¹⁴ Cabe destacar que la controversia en sus méritos sobre la aplicación de dicha legislación federal a Puerto Rico sigue *sub iudice* en la Corte de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico, pues la determinación del Primer Circuito fue en relación a las elecciones generales del 2012 en atención a la cercanía de la misma. Dicha legislación federal impide que un estado inactive a un elector por el simple hecho de no haber ejercido su voto en las elecciones pasadas. De ser aplicable esta legislación a Puerto Rico, el Código Electoral sufriría cambios sustantivos pues, al presente, se dispone para que estos electores estén excluidos del Registro General de Electores, salvo que se reactiven dentro del periodo codificado.¹¹⁵

110 *Id.* § 4155.

111 *Colón Marrero v. Mundo Ríos*, 703 F.3d 146 (1st Cir. 2012).

112 *National Voter Registration Act*, 42 U.S.C.A. §§ 1973(gg-1)-1973(gg-10) (2012).

113 *Help America Vote Act*, 42 U.S.C.A. §§ 15301-15545 (2005).

114 *Colón Marrero*, 703 F. 3d en la pág. 146.

115 16 LPRA §§ 4072 y 4075.

Por otro lado, en *Rivera Guerra v. CEE*, el Tribunal Supremo examinó si una persona que se autoproclama candidato por nominación directa (*write-in*) tiene derecho a tener observadores en los colegios de votación durante una elección general.¹¹⁶ En este caso, el señor Rivera Guerra solicitó a la CEE que se le permitiera presentar observadores en los colegios de votación. No podemos confundir la figura del observador con los funcionarios tradicionales de los partidos políticos en los colegios de votación, entiéndase, inspectores, inspectores suplentes y secretarios. Como vimos,¹¹⁷ solamente los inspectores tienen facultad adjudicativa a la hora de escrutar los votos. Por su parte, el observador es sólo eso, un espectador del proceso electoral.

El Código Electoral dispone expresamente que los aspirantes y candidatos a representante y senador por distrito tienen derecho a tener observadores en los colegios de votación.¹¹⁸ Según el Código Electoral, el aspirante es aquel que participa en una primaria para convertirse en candidato; y el candidato es aquel que es certificado para participar en una elección.¹¹⁹ Bajo estas disposiciones, el Tribunal Supremo decretó que una persona que desea ser electo a un puesto electivo bajo nominación directa no tiene derecho a tener observadores en los colegios de votación.¹²⁰ Esto pues, el demandante no era un candidato certificado ni era un aspirante bajo las disposiciones del Código Electoral.

Este raciocinio del Tribunal Supremo, además de ajustarse a las disposiciones del Código Electoral, nos parece práctico. Un aspirante o candidato, comparezca o no en representación de un partido político, tiene que cumplir con unos requisitos para certificarse como tal. Entre estos requisitos se encuentran la entrega de documentos y endosos exigidos por ley.¹²¹ Una persona que intenta ser electo bajo la opción de nominación directa o *write-in*, por definición, no ha cumplido con estos requisitos. Permitir el derecho a tener observadores a cualquier persona que alegue aspirar a un puesto por nominación directa podría llegar al absurdo de tener decenas de observadores adicionales en un colegio de votación. Además, la CEE no tendría forma legal de garantizar que esa persona cumple con los requisitos exigidos para el cargo electivo en cuestión y, peor aún, que se trata de una persona real.

En conclusión, nos parece que esta decisión se ajustó fielmente a lo dispuesto en el Código Electoral. En un sistema con separación de poderes como el nuestro, es importante que los tribunales, en ausencia de transgresiones constitucionales, respeten la facultad de las demás ramas de Gobierno. Después de todo, es el legislador quien viene llamado a hacer la ley y de esta facultad se des-

¹¹⁶ *Rivera Guerra v. CEE*, 2012 TSPR 167, 187 DPR ____ (2012).

¹¹⁷ Véase *infra* Parte II.A.

¹¹⁸ 16 LPRA § 4049.

¹¹⁹ *Id.* §§ 4003(6)(8).

¹²⁰ *Rivera Guerra*, 2012 TSPR 167. Esta opinión tuvo una opinión de conformidad del juez asociado Estrella Martínez y votos disidentes del Juez Presidente y de las juezas asociadas Fiol Matta y Rodríguez Rodríguez.

¹²¹ 16 LPRA §§ 4111 y 4122.

prende su poder de enmendarla.¹²² “En la medida que nuestro Tribunal Supremo decida conforme a la ley, nuestro legislador tendrá la oportunidad de revisar el derecho de tiempo en tiempo. Es su deber indelegable”.¹²³

III. PROCESOS POSTERIORES AL DÍA DE LAS ELECCIONES

Una vez culmina el afán del día de las elecciones, el andamiaje electoral y los partidos políticos posan su mirada sobre una serie de eventos conducentes a enfrentar las próximas elecciones. En primer lugar, la CEE y cada partido político participará en los procesos requeridos para la certificación de los candidatos electorales que liderarán a nuestro Pueblo por los siguientes cuatro años. A su vez, los partidos políticos que perdieron su franquicia electoral luego de celebrada la elección general deben iniciar el proceso de su reinscripción. Coetáneo a lo anterior, este esfuerzo debe coexistir con la necesidad de reinscribir a todo elector identificado con la base del partido que haya quedado inactivado en el Registro General de Electores por no haber comparecido a las urnas en las pasadas elecciones. A continuación, abundamos sobre cada uno de estos tres procesos.

A. El escrutinio

En términos específicos, el proceso con mayor trascendencia para la ratificación de los resultados obtenidos en los comicios electorales, lo constituye el escrutinio. Según lo intima nuestro Código Electoral, la contabilización de los votos emitidos por nuestra ciudadanía a favor de determinados candidatos políticos ocurre mediante el proceso de escrutinio. Este proceso se desdobra en dos etapas: el escrutinio a nivel local y el escrutinio de carácter general.

La primera etapa – el escrutinio local – ocurre en la intimidad de los colegios electorales, los cuales constituyen la unidad electoral más pequeña dentro del andamiaje electoral de Puerto Rico. Allí, los funcionarios de las Juntas de los Colegios Electorales¹²⁴ son llamados a contabilizar cada papeleta y a llenar las actas correspondientes, quedando obligados a terminar el proceso de contabilización y a no abandonar el Colegio, so pena de que se les responsabilice penalmente.¹²⁵ Este proceso está sujeto al principio de desconfianza, mediante el cual

¹²² CONST. PR art. III, § 1.

¹²³ Ramón L. Rosario Cortés, *La comunidad de bienes antes y después de disolverse el matrimonio: sociedad legal de gananciales y comunidad de bienes posganancial*, 44 REV. JUR. UPR 67, 90 (2010).

¹²⁴ Como indicamos anteriormente, de ordinario, un colegio electoral es el salón de clases en el cual un ciudadano recoge su papeleta y deposita su voto en una urna. Por su parte, una unidad electoral es la entidad jurídica que supervisa a los colegios electorales y se denomina centro de votación (usualmente, una escuela que integra varios colegios). En términos concretos, la unidad electoral es el centro de votación al cual acude el elector el día de las elecciones. Las unidades electorales son supervisadas por las comisiones locales, las cuales ese día están sitas en las Juntas de Inscripción Permanente (JIP) de cada precinto electoral.

¹²⁵ 16 LPRA §§ 4191 y 4235.

cada partido político tiene injerencia en la contabilización y aprobación de cada papeleta.¹²⁶

Una vez la Junta del Colegio Electoral finaliza el escrutinio de las papeletas que atañen a su Colegio Electoral, ésta debe consignar los resultados electorales en un acta de escrutinio, la cual habrá de ser entregada a la Junta de la Unidad Electoral, junto a todos los materiales utilizados por el Colegio Electoral a lo largo del día de las elecciones.¹²⁷ La Junta Electoral es la entidad que supervisa a nivel de centro de votación (ej. escuela). A su vez, cuando la Junta de la Unidad Electoral culmina y resume su contabilización de los resultados de cada uno de sus colegios electorales, tiene la responsabilidad de tramitar el resultado de votación a la comisión local de su precinto, junto a todo el material electoral correspondiente a sus colegios de votación.¹²⁸ En iguales términos, la comisión local de cada precinto viene llamada a certificar a la CEE el resumen de la votación de su precinto, según cada una de las unidades electorales de su precinto le vayan suministrado la información necesaria.¹²⁹

A la medida que las comisiones locales vayan certificando a la CEE los resultados contabilizados en sus precintos, la CEE deberá iniciar un proceso de recopilación de la información recibida. Esta combinación de escrutinios locales deberá redundar en un *resultado parcial* de las elecciones generales, el cual deberá emitirse no más tarde de las doce del mediodía del día siguiente de celebrada la elección.¹³⁰ “Este *resultado parcial* se hará a base de la combinación de los resultados de los Colegios de Votación recibidos *al momento* de emitir dicho resultado”.¹³¹ Cónsono con lo anterior, existe la posibilidad de que, según se vayan recibiendo los resúmenes adicionales de los precintos que quedaban pendientes por contabilizar luego de emitirse el *resultado parcial*, se alteren los hallazgos iniciales de la CEE.

Ante esa realidad, la CEE viene obligada a rendir un segundo informe, conocido como el *resultado preliminar*.¹³² Este informe debe emitirse no más tarde de las setenta y dos horas siguientes al día de una elección. “Este resultado se hará a base de la combinación de los resultados de *todos* los colegios de votación de cada unidad electoral”.¹³³ Aunque este informe recoge los resultados contabilizados en todos los precintos electorales de Puerto Rico, este resultado preliminar no conllevará la certificación de ningún candidato, aspirante, propuesta o asunto.¹³⁴ Ello, pues, “[l]a Comisión (CEE) no podrá certificar a ningún candidato, aspirante, propuesta o asunto hasta tanto se lleve a cabo el escrutinio general”.¹³⁵

126 *Id.* §§ 4192-4196.

127 *Id.* §§ 4196-4197.

128 *Id.* § 4197.

129 *Id.*

130 *Id.* § 4198.

131 *Id.*

132 *Id.*

133 *Id.*

134 *Id.*

135 *Id.*

Después que la Comisión hubiere recibido todos los documentos de la elección, procederá a realizar un escrutinio general, lo cual configura la segunda fase del proceso de escrutinio.¹³⁶ En un escrutinio general, al igual que en las anteriores etapas de contabilización de votos, el sistema descansa en la pureza que dará el principio de desconfianza. Ante ello, cada partido político que participó en las elecciones generales, enviará funcionarios suyos quienes, junto a los funcionarios de las otras organizaciones partidistas, se limitarán a examinar las actas de escrutinio de los colegios de votación y todo otro documento utilizado en el transcurso de la elección.¹³⁷ En la examinación de esas actas, se corregirá todo error aritmético y se procederá a contar dicha acta en la forma corregida.¹³⁸ El escrutinio general, con excepción de las papeletas protestadas, recusadas, o no adjudicadas, los votos añadidos a mano y los votos ausentes recibidos durante la elección general, no da cabida para el recuento de las papeletas individuales depositadas por los ciudadanos en las urnas.¹³⁹ Esto, pues, se parte de la premisa que éstas ya fueron contabilizadas adecuadamente en los colegios electorales. No obstante, hay espacio para examinar las actas de los colegios de votación y para corregir los errores aritméticos contenidos en éstas. Esta norma es variada cuando no se puedan corregir los errores encontrados en un acta debido a una discrepancia existente entre la cantidad de votantes y las papeletas escrutadas en determinado colegio de votación.¹⁴⁰ Es solo ante estas circunstancias que procede recontar todas las papeletas de ese colegio de votación particular (electores que acudieron a un mismo salón de clases).¹⁴¹

Ahora bien, el Código Electoral dispone que “[c]uando el resultado manual, preliminar o general de una elección arroje una diferencia entre dos candidatos a un mismo cargo público electivo de cien votos o menos, o del punto cinco por ciento o menos de los votos totales adjudicados para ese cargo, la Comisión, a petición de cualquier candidato en la controversia, efectuará un recuento manual de los votos emitidos en los Colegios de Votación que se le señalen”.¹⁴² Esta alternativa está disponible para todos los cargos electivos, con excepción de los cargos electivos legislativos.¹⁴³ Este recuento de votos se llevará a cabo por la CEE, valiéndose de las actas de escrutinio y las papeletas de los colegios de votación en los cuales los ciudadanos tuvieron derecho a votar por el cargo electivo impugnado.¹⁴⁴

En el proceso de recuento, la CEE debe abrir cada maletín de cada colegio de votación afectado por el cargo público cuyos resultados se pretenden revisar y

136 *Id.* § 4199.

137 *Id.*

138 *Id.*

139 *Id.*

140 *Id.*

141 *Id.*

142 *Id.* § 4200.

143 Para entender el proceso de recuento de un senador o un representante, véase Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en las págs. 837-40.

144 16 LPRA § 4200.

contar manualmente cada papeleta, utilizando, una vez más, el principio de desconfianza en el cual los funcionarios de los partidos se velan unos a otros.¹⁴⁵ Si del conteo manual de papeletas resultare necesario enmendar las actas de ese colegio de votación, se hará lo propio mediante un endoso en dicha acta por todos los funcionarios de mesa que participaron en el recuento.¹⁴⁶ Ese endoso consistirá de una declaración firmada por cada funcionario, en la cual hagan constar los cambios realizados por éstos y las razones por las cuales se hicieron los mismos.¹⁴⁷ El acta así enmendada, vendrá a constituir la versión oficial de la CEE para efectos de determinar los resultados finales de las elecciones respecto al cargo electivo que quedó sujeto a recuento.¹⁴⁸

En las elecciones de 2012, la CEE celebró recuentos para distintas alcaldías y para determinado escaño legislativo.¹⁴⁹ A su vez, existió la posibilidad de que ocurriese un recuento para el cargo público de la gobernación, ante el argumento del Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, Edwin Mundo, de que el margen de casi 11,000 votos del candidato por el PPD, Alejandro García Padilla, sobre el candidato del PNP, Luis Fortuño Buset, quedaría reducido a menos de .5% una vez se contabilizaran todas aquellas papeletas que no son escurtadas a nivel local (i.e. los votos ausentes, adelantados o indebidamente recusados).¹⁵⁰

A pesar de que el referido recuento nunca ocurrió y que ninguno de los recuentos realizados generó una controversia en los tribunales, el planteamiento del Comisionado del PNP generó una interrogante que ocupó a la ciudadanía por mucho tiempo, a saber: ¿qué ocurre si el recuento solicitado no culmina hasta pasada la fecha en la cual corresponde juramentar al candidato electo para el cargo público en controversia? ¿Se juramenta al candidato que fue anunciado vencedor en el resultado preliminar según certificado por la CEE o es imperativo esperar hasta que culmine el recuento? Esta interrogante es contestada por el propio Código Electoral, el cual dispone en su artículo 10.008 que el resultado preliminar informado por la CEE no constituye una certificación de candidato alguno y que la CEE no puede certificar a ningún candidato hasta tanto se lleve a cabo el escrutinio general.¹⁵¹

Ello implica que si un candidato solicita un recuento antes de culminar el escrutinio general, la CEE no podrá certificar a un ganador hasta que el recuento

¹⁴⁵ *Id.*

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ *Id.*

¹⁴⁸ *Id.*

¹⁴⁹ Las alcaldías de Ciales, Culebra, Cataño y Aguas Buenas estuvieron sujetas a un recuento. Así también ocurrió con el Distrito Representativo Núm. 17. Véase Antonio R. Gómez, *Suman cuatro los municipios con recuento para la alcaldía*, EL NUEVO DÍA, 9 de noviembre de 2012, disponible en <http://elecciones.elnuevodia.com/elecciones-2012/habra-recuento-para-la-alcaldia-de-aguas-buenas>.

¹⁵⁰ Alex Figueroa Cancel, *No habrá recuento para la gobernación en Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA, 22 de diciembre de 2012, <http://www.elnuevodia.com/nohabrarecuentoparalagobernacionenpuertorico-1413164.html>.

¹⁵¹ 16 LPRA § 4198.

culmine. Si el recuento no ha culminado a la fecha que debe juramentarse al candidato electo para dicho cargo público, el cargo continuará siendo ocupado por el funcionario público incumbente, a pesar de que éste preliminarmente haya sido declarado derrotado por el informe de resultados preliminares emitidos por la CEE.

Por otra parte, una vez culmina el escrutinio general y no queda pendiente recuento alguno, la CEE deberá emitir una certificación declarando ganador al que haya obtenido la mayoría de los votos para cada cargo público electivo.¹⁵² Esta certificación podrá ser impugnada ante el Tribunal de Primera instancia por cualquier candidato afectado, mediante un recurso que cumpla con el proceso, contenido y los términos provistos en el artículo 10.016 del Código Electoral.¹⁵³ Esta impugnación no impedirá que la persona cuya elección se objeta sea certificada como electa, tome posesión del cargo y desempeñe el mismo.¹⁵⁴ Esta norma no aplica en el caso de las impugnaciones efectuadas contra las personas electas para escaños legislativos, ya que en estos casos “no se certificará la elección del candidato impugnado hasta que el tribunal resuelva dicha impugnación, lo cual se hará no más tarde del primero de enero siguiente a una elección general o de los sesenta (60) días siguientes a la celebración de una elección especial”.¹⁵⁵

Finalmente, amerita indicar que el Código Electoral, además de disponer para los procesos de recuento, también provee para la adjudicación de potenciales empates entre dos o más candidatos que aspiren a un mismo cargo público. Según el artículo 10.011 del Código Electoral, en el caso de un empate la CEE procederá a llevar a cabo una nueva elección entre los candidatos empatados.¹⁵⁶ Esta elección deberá realizarse no más tarde de los treinta días siguientes a la fecha en que se hubiere terminado el escrutinio general de la elección concernida.¹⁵⁷ Al momento de concluir si, en efecto, hubo un empate que amerite una nueva elección, es imprescindible estudiar los pronunciamientos del Tribunal Supremo en *Suárez Cáceres v. CEE*,¹⁵⁸ en el cual nuestro más alto foro determinó que las papeletas en blanco, las protestadas, las nulas y las de nominación directa, no podrán ser contadas como votos válidos que inciden sobre el universo de votos válidamente emitidos. Además, será imprescindible que la CEE redondee los porcentajes de votos emitidos a favor de cualquier candidato, según las exigencias del mencionado caso. Así, la CEE deberá redondear el porcentaje en controversia al próximo punto porcentual inferior, solo si equivale a .49% o menos. De otra parte, si el porcentaje en controversia equivale a .50% o más, el porcentaje adju-

152 *Id.* § 4202.

153 *Id.* § 4206.

154 *Id.* § 4207.

155 *Id.*

156 *Id.* § 4201.

157 *Id.*

158 *Suárez Cáceres v. Comisión Estatal de Elecciones*, 176 DPR 31 (2009).

dicado al candidato habrá de permanecer inmóvil. Somos del criterio que estos principios también son de aplicabilidad a los procesos de recuento.¹⁵⁹

B. La reinscripción de un partido político

Un segundo proceso que resulta neurálgico luego de celebrarse la elección general y posterior a la culminación del escrutinio general y la correspondiente certificación de candidatos electorales, lo constituye el movimiento de reinscripción que inicia cada partido político que haya perdido su franquicia electoral.

Según lo dispone el artículo 2.003 del Código Electoral, el término *partido político* se define como aquel partido que “participó en la elección general precedente y que obtuvo la cantidad de votos en la candidatura a Gobernador no menor de tres por ciento (3%) ni mayor de veinticinco por ciento (25%) de los votos válidos emitidos para todos los candidatos a Gobernador”.¹⁶⁰ Dicho requisito fue originalmente de 7% sobre los votos íntegros en la papeleta estatal, pero la Ley 230 de 21 de noviembre de 2011 enmendó el Código Electoral para optar por un mínimo de 3% en los votos obtenidos por el candidato a gobernador del partido en cuestión.¹⁶¹ La Ley electoral anterior, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, en su artículo 3.001 requería que un partido, para mantenerse inscrito, debía obtener un mínimo de 7% del total de votos depositados para todas las insignias, o que obtuviera en la papeleta para gobernador y comisionado residente en la elección precedente una cantidad no menor del 3% del total de papeletas íntegras depositadas para todos los partidos; o cuyo candidato a gobernador obtuviera en la elección precedente una cantidad no menor del 5% del total de votos depositados para todos los candidatos a dicho cargo.¹⁶² Con el cambio instaurado por la Ley Núm. 230-2011, el Código Electoral facilita la posibilidad de mantener la franquicia electoral a los partidos, enriqueciendo así la democracia.

Cónsono con lo indicado, todo partido político que participó en la elección general anterior, cuyo candidato a la gobernación no logró obtener el 3% de los votos válidamente emitidos para todos los candidatos a la gobernación, pierde su franquicia electoral. Recordemos que la franquicia electoral constituye la potestad de un partido político para disfrutar de los derechos y prerrogativas que el Código Electoral le confiere, conforme a la categoría que le corresponda.¹⁶³ Cuando el resultado certificado por la CEE luego del escrutinio general manifiesta que el candidato a la gobernación de determinado partido político no obtuvo el 3% o más del total de votos válidos emitidos para todos los candidatos a la

¹⁵⁹ Para una mayor discusión referente al caso indicado, refiérase a Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en las págs. 837-40.

¹⁶⁰ 16 LPRR § 4003(65) (énfasis suplido).

¹⁶¹ Véase Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en las págs. 826-28.

¹⁶² Ley electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, 16 LPRR § 3001 (2000) (derogada 2011).

¹⁶³ Ley para enmendar el Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 230 de 21 de noviembre de 2011, 16 LPRR § 4003(33) (2011 & Supl. 2012).

gobernación, dicho partido pierde las protecciones y las garantías que le eran reconocidas al amparo del Código Electoral.¹⁶⁴

Ante ello, el partido político que desee recobrar su franquicia electoral, vendrá obligado a cumplir con el proceso de reinscripción detallado en el artículo 7.001 del Código Electoral.¹⁶⁵ Entre ellos, se encuentra el requisito de presentar un número de peticiones de inscripción juradas de electores válidamente registrados que equivalga al 3% del total de votos válidos emitidos para todos los candidatos a Gobernador en la elección general precedente.¹⁶⁶ Bajo la Ley electoral de 1977, este por ciento se estableció en 5%, lo que dificultaba la inscripción de partidos nuevos y la diversidad democrática. Como mencionamos, bajo el Código Electoral vigente se deberá presentar ante la CEE una cantidad de peticiones de inscripción juradas de electores válidamente registrados, que equivalga a no menos del 3% del total de votos válidos emitidos para todos los candidatos al cargo de gobernador en la elección general precedente.¹⁶⁷ Estas peticiones tienen que mencionar el nombre del partido a certificar y la insignia del mismo.¹⁶⁸ Además, las mismas deberán ser juramentadas *ad honorem*, mediante notarios *ad hoc* certificados por la CEE o ante los funcionarios autorizados por ley para tomar juramentos.¹⁶⁹ La Ley electoral de 1977 exigía que esas peticiones fueran juramentadas ante notario. Ese requisito era sumamente oneroso para los partidos que intentaban su inscripción. A pesar de que este requisito fue validado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el 2000, la Corte Federal para el Primer Circuito confirmó una decisión de la Corte Federal de Distrito para el Distrito de Puerto Rico que dictaminó que ese requisito, por su onerosidad, violaba la primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos.¹⁷⁰

Bajo el Código Electoral, las peticiones de inscripción habrán de presentarse entre enero 1 del año siguiente al de las elecciones generales y el 15 de marzo del año en el cual se celebren las próximas elecciones generales.¹⁷¹ El partido político será certificado como tal, una vez se validen todas las peticiones requeridas, y luego que presente su programa de gobierno, los candidatos que postulará, así como los nombres y las direcciones de los electores que constituirán su organismo directivo central.¹⁷² A partir de su certificación, el partido queda legitimado para presentar aspirantes o candidatos a cargos públicos electivos de conformidad con los procedimientos dispuestos en el Código Electoral.¹⁷³

164 *Id.*

165 16 LPRA § 4091(4).

166 *Id.*

167 *Id.*

168 *Id.*

169 *Id.*

170 Véase *Gracia v. Pérez Guzmán*, 541 U.S. 960 (2004) (certiorari denegado); *Pérez Guzmán v. Gracia*, 346 F.3d 229 (1st Cir. 2003); *Pérez Guzmán v. Gracia*, 260 F. Supp. 2d 389 (2003); *Partido Acción Civil v. ELA*, 150 DPR 359 (2000).

171 16 LPRA § 4091(4).

172 *Id.*

173 *Id.*

Luego de las elecciones del 2012, el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) perdió su franquicia electoral.¹⁷⁴ Ello, pues, su candidato a gobernador sólo obtuvo un 2.52% del total de los votos válidamente emitidos para todos los candidatos a la gobernación.¹⁷⁵ Ante la pérdida de las protecciones y los derechos que les otorgaba el Código Electoral, en diciembre de 2012 el PIP inició la recogida de peticiones de inscripción necesarias para reinscribirse como organización partidista.¹⁷⁶ Debido a que el PIP no esperó hasta el 1 de enero de 2013 para iniciar la referida acción, según lo ordena el Código Electoral, la CEE rechazó su esfuerzo de recogido de peticiones.¹⁷⁷

Por causa de lo anterior, el PIP inició el recogido de las peticiones de inscripción en enero 1 de 2013. Entre el 1 y el 17 de enero del año en curso, el PIP recogió sobre 9,000 peticiones de inscripción.¹⁷⁸ No obstante, luego de presentar las mismas ante la CEE para su correspondiente validación, el 24 de enero de 2013, la CEE emitió una resolución declarando que no adjudicaría las peticiones de inscripción presentadas antes del 17 de enero de 2013, fecha en la cual la CEE autorizó la petición de reinscripción del PIP.¹⁷⁹ Fundamentó su decisión en su entendimiento de que tales peticiones fueron recogidas en violación al artículo 7.002 del Código Electoral, el cual exige que el partido que interese la reinscripción presente ante la Comisión una *notificación de intención*¹⁸⁰ y que espere a que ésta sea autorizada por la CEE para que el partido tenga derecho a solicitar y obtener copia del Registro General de Electores, y a recoger peticiones de inscripción para su futura validación por la CEE.¹⁸¹ La CEE razonó que la *notificación de intención* para reinscripción del PIP fue autorizada por la CEE el 17 de enero de 2013. Ante ello, concluyó que toda petición de inscripción presentada antes de esa fecha era inválida a la luz del Art. 7.002 del Código Electoral.

En desacuerdo con la CEE, el 25 de enero de 2013 el PIP presentó una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia (TPI) reclamando el reconocimiento de las 9,000 peticiones por parte de la CEE.¹⁸² El 14 de febrero de 2013, el foro

174 Los partidos *Puertorriqueños por Puerto Rico*, *Movimiento Unión Soberanista* y *Partido del Pueblo Trabajador*, también sufrieron esta suerte.

175 Véase Comisión Estatal de Elecciones, *Elecciones generales 2012 y consulta sobre el estatus político de Puerto Rico, Gobernador - resultados isla*, http://div1.ceepur.org/REYDI_Escrutinio/index.html#es/default/GOBERNADOR_ISLA.xml (última visita 21 de febrero de 2013).

176 *Conty rechaza recogido de endosos al PIP en navidad*, PRIMERA HORA, 5 de diciembre de 2012, <http://www.primerahora.com/contyrechazarecogidodeendososalpipennavidad-731453.html>.

177 *Id.*

178 Alba Y. Muñiz Gracia, *PIP irá al apelativo para pedir la validación de 9,000 endosos*, EL NUEVO DÍA, 18 de febrero de 2013, [http://www.elnuevodia.com/pipiraalapelativoparapedirlavalidacionde9000endosos-1451321.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%2Felnuevodia%2Fnoticias+\(El+Nuevo+Día+%3A+Noticias\)](http://www.elnuevodia.com/pipiraalapelativoparapedirlavalidacionde9000endosos-1451321.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%2Felnuevodia%2Fnoticias+(El+Nuevo+Día+%3A+Noticias)).

179 PIP v. Ortiz Ortiz, Caso Civil Núm. KLAN 201300227, (Tribunal de Apelaciones, 6 de marzo de 2013) (2013 WL 1743837), pág. 1.

180 16 LPRA § 4092.

181 *Id.*

182 PIP v. Ortiz Ortiz, *supra* nota 179, en la pág. 2.

primario falló a favor de la CEE.¹⁸³ El 19 de febrero de 2013, el PIP apeló la decisión del TPI ante el Tribunal de Apelaciones.¹⁸⁴ El 6 de marzo de 2013, el foro apelativo intermedio falló a favor del PIP y ordenó que la CEE procediera a evaluar la validación de todas las peticiones de inscripción presentadas por el PIP entre el 1 y el 17 de enero del año en curso.¹⁸⁵ Según el Tribunal de Apelaciones, dichas peticiones fueron recogidas válidamente entre el 1 y el 17 de enero, según lo permite el Art. 7.001 del Código Electoral.¹⁸⁶ A su vez, interpretó que el Art. 7.002 sólo dispone sobre el momento en el cual las peticiones válidamente presentadas en el término dispuesto por el Art. 7.001 serán procesadas y *validadas* por la CEE.¹⁸⁷ Según el Tribunal de Apelaciones, el Art. 7.002 del Código Electoral no impide que aquellas peticiones de inscripción obtenidas antes de autorizarse la *notificación de intención*, sean validadas de forma retroactiva por la CEE una vez dicha notificación sea autorizada por ésta.¹⁸⁸

Sin lugar a dudas, somos del criterio que al momento de adjudicar controversias relacionadas a la inscripción de un partido político, los tribunales deben esforzarse por interpretar el Código Electoral de forma tal que, en la medida de lo posible, se fomente la inscripción, propósito principal del proceso electoral. Ello, pues, “el sistema electoral puertorriqueño se lucra del insumo de diferentes partidos políticos que albergan una miríada de posturas, ideologías y plataformas políticas variadas, permitiendo así que el mercado de ideas, que es parte integral de nuestra democracia, se enriquezca”.¹⁸⁹

En el caso particular de las peticiones de inscripción del PIP, el Tribunal de Apelaciones fue consciente de su facultad para reconciliar el texto del Código Electoral con la verdadera intención legislativa tras la Reforma Electoral del 2011. Así, el foro apelativo intermedio utilizó su prerrogativa como intérprete del texto legal y, enfocándose en la Exposición de Motivos del Código Electoral, concluyó que esta Ley persigue “fortalecer el sistema democrático, ampliar derechos a los electores, así como reducir al mínimo la intervención de elementos ajenos al proceso electoral con la voluntad del electorado”.¹⁹⁰ Ante tales propósitos legislativos, el Tribunal de Apelaciones procuró interpretar el requisito de la presentación de una *notificación de intención* plasmado en el artículo 7.002 a los fines de adelantar la voluntad democrática de los electores puertorriqueños. Es por ello que permitió que se validaran retroactivamente las peticiones de inscripción presentadas antes de que el PIP sometiera su *notificación de intención*, pero después de la fecha establecida por el artículo 7.001 del Código Electoral para el recogido de peticiones de inscripción. Este acercamiento interpretativo nos parece

183 *Id.*

184 *Id.*

185 *Id.*, en la pág. 5.

186 *Id.*, en las págs. 4-5.

187 *Id.*

188 *Id.*

189 Rosario Cortés & Zayas Morales, *supra* nota 5, en la pág. 827.

190 PIP v. Ortiz Ortiz, *supra* nota 179, en la pág. 2.

prudente y razonable a la luz de la intención legislativa instaurada en el Código Electoral, conducente a permitir la máxima expresión del derecho al voto de los electores válidamente inscritos.

Ahora bien, lo anterior no quita que los partidos políticos deben esforzarse por presentar una *notificación de intención* antes de iniciar su recogido de peticiones de inscripción, según lo exige el artículo 7.002 del Código Electoral. El cumplimiento de esta norma no representa un requisito oneroso para los partidos políticos. Siempre y cuando el reglamento de la CEE que regule el proceso para la consideración y adjudicación de la *notificación de intención* garantice a cada partido político una oportunidad justa a ser oído y a sustentar su petitorio con prueba a su favor, evitando así que la misma sea adjudicada de forma parcializada o arbitraria y sin dilaciones innecesarias, no encontramos argumento alguno al amparo del derecho constitucional al debido proceso de ley que logre impugnar exitosamente la constitucionalidad del requisito estatutario bajo análisis. A su vez, la sencillez de la presentación de la *notificación de intención* y el interés del Estado en garantizar que un partido político cuente con una estructura y maquinaria electoral viable previo a beneficiarse de los fondos públicos provistos para el sustento de las campañas políticas, justifica la insignificante intromisión del Estado con el derecho constitucional a la libertad de asociación del grupo de ciudadanos que desea afiliarse políticamente. En iguales términos, imponerle este requisito de presentar una *notificación de intención* a los partidos emergentes o a los que solicitan reinscripción, mientras la misma exigencia no es impuesta a los partidos cuyo candidato a la gobernación alcanza obtener el 3% del total de votos válidos emitidos para el total de los candidatos a la gobernación, no constituye una clasificación sospechosa. Más bien, esta clasificación es una de naturaleza neutral, cuya constitucionalidad debe presumirse y que se justifica ante el interés importante del Estado de garantizar que los fondos que se le otorgan a los partidos sean empleados por organizaciones políticas que gocen de una estructura organizativa saludable y que representen a una porción lo suficientemente significativa de nuestra sociedad democrática.

Ante la constitucionalidad del estatuto y la letra clara de la Ley, urge que un partido interesado en su inscripción cumpla con los requisitos mínimos de los artículos 7.001 y 7.002 del Código Electoral. El Art. 7.002 del Código Electoral es claro: sin la autorización de una *notificación de inscripción*, un partido político está impedido de recolectar peticiones de inscripción a favor de su colectividad. Ante ello, discrepamos del dictamen del Tribunal de Apelaciones.

C. La reactivación de un elector

A la vez que los partidos políticos se esfuerzan por conseguir las peticiones de inscripción necesarias para que su organización política alcance la inscripción, éstos también deben dedicarse a la faena de persuadir a los electores de su base electoral que no acudieron a votar en las elecciones generales que acaban de pasar, a que acudan a la Junta de Inscripción Permanente de su precinto electoral para que puedan activar su estatus como electores. De igual forma, la CEE

viene llamada a realizar una campaña para fomentar la activación y reactivación de los electores hábiles.¹⁹¹

Según lo intimamos anteriormente, nuestro Código Electoral exige que un elector, previo a participar de cualquier elección general, cumpla con los requisitos de inscripción de nuestro ordenamiento electoral y aparezca en el Registro General de Electores.¹⁹² Así, un elector, para que sea catalogado como tal, debe cumplimentar una solicitud de inscripción, cuya aprobación a la luz de los requisitos del artículo 6.003 del Código Electoral,¹⁹³ le abre paso a la obtención de una tarjeta de identificación electoral y su entrada al Registro General de Electores.¹⁹⁴ Cumplido lo anterior, el elector queda inicialmente cualificado para participar en los comicios electorales.

Ahora bien, el artículo 6.012 del Código Electoral dispone que esta cualificación inicial no es perene. Al contrario, un elector podrá afectar su condición como *elector cualificado* dependiendo de la frecuencia con la cual participa en nuestros procesos electorales. Consecuentemente, si un elector dejare de votar en una elección general, el articulado nombrado provee que su registro o expediente *será inactivado en el Registro General de Electores*.¹⁹⁵ Al no figurar en el Registro indicado, no tienen derecho a participar en las elecciones generales, a no ser que el elector acuda a la Junta de Inscripción Permanente de su precinto con cincuenta días de antelación a la elección – fecha en que cierra el Registro General de Electores – y solicite su reactivación.¹⁹⁶

Ante esta realidad, los partidos políticos, de cara a los próximos comicios electorales, se esfuerzan por identificar a todos los electores afiliados a su base electoral que, a pesar de estar cualificados para ejercer el derecho al voto en las pasadas elecciones, no hicieron lo propio, quedando automáticamente inactivados en el Registro General de Electores. Una vez los identifican, los partidos políticos procuran persuadirlos a reactivarse antes de la fecha en que cierra el Registro General de Electores, ya que conocen que la no-reactivación de estos electores repercute en menos votos a favor de los candidatos electorales apoyados por su colectividad.

A esos efectos, es pertinente retomar nuestra discusión respecto a la demanda de *injunction* presentada el 12 de septiembre de 2012 en el caso *Colón Marrero v. Conty Pérez*,¹⁹⁷ en la cual se impugna la validez del artículo 6.012 del Código Electoral, a la luz de los requisitos de las leyes federales NVRA y HAVA, las cuales disponen que los estados son llamados a no remover a los electores de sus registros electorales hasta que éstos no hayan votado en dos elecciones generales

191 16 LPRA § 4012(q).

192 *Id.* §§ 4003(31) y 4062.

193 *Id.* § 4063.

194 *Id.* §§ 4067 y 4069.

195 *Id.* § 4072.

196 *Id.* § 4075. Véase además *infra* Parte II.B.

197 *Colón Marrero v. Conty Pérez*, 703 F.3d 134 (1st Cir. 2012); *Colón Marrero v. Conty Pérez*, 2012 WL 5185997 (D.P.R. 2012).

consecutivas para un cargo público federal. El referido caso es incoado por la señora Myrna Colón Marrero, una electora que en el 2008, a pesar de estar activa en el Registro General de Elecciones, optó por no participar en las elecciones generales. Como consecuencia de lo anterior, la CEE procedió a desactivar su estatus como electora y a remover su nombre de la lista de electores activos y cualificados para votar en las elecciones del 2012. Días antes de cerrar el Registro General de Electores para las elecciones del 2012, la señora Colón Marrero presentó su causa de acción al amparo de las leyes federales indicadas, impugnando la validez del artículo 6.012 del Código Electoral, el cual motivó la desactivación objetada.

Así las cosas, el PNP y la CEE impugnaron el *injunction* solicitado por concebir que la demandante se había auto-infligido su inhabilidad para participar en las elecciones del 2012. En concreto, articularon que la peticionaria, al esperar hasta el último momento hábil para presentar su demanda y solicitar que ella y otras 300,000 personas igualmente situadas fuesen reactivadas en el Registro General de Electores a días de los comicios electorales, constituiría una carga demasiado onerosa para la maquinaria electoral, imposibilitando así, para todos los efectos prácticos, la viabilidad de las elecciones generales y el plebiscito sobre estatus del 2012.

Luego de varios trámites interlocutorios y la celebración de una vista evidenciaria ante el tribunal de distrito federal respecto a las cargas que el pedido de la peticionaria impondría sobre la CEE y los partidos políticos, la consideración del *injunction* arribó al Primer Circuito de la Corte de Apelaciones federal. Allí, el Primer Circuito denegó el *injunction* solicitado y remitió el caso al tribunal *a quo* para que éste continuase con el curso ordinario del pleito.¹⁹⁸ En su opinión, el tribunal apelativo federal concluyó lo siguiente: (1) haber otorgado el *injunction* hubiese creado confusión e incertidumbre en las elecciones generales de Puerto Rico, provocando una intervención a destiempo por parte del tribunal federal en asuntos electorales locales, especialmente cuando los planteamientos de la peticionaria aún no habían tenido la oportunidad de ser analizados y desarrollados adecuadamente; (2) que el NVRA¹⁹⁹ no aplicaba a Puerto Rico, a la luz de su definición del término *estado*, el cual no incluye a territorio alguno de los Estados Unidos, con excepción del Distrito de Columbia;²⁰⁰ y (3) que el HAVA.²⁰¹ sí ataba a la CEE respecto al cargo electivo del Comisionado Residente, ya que la definición del término *estado* en dicha ley incluye a Puerto Rico y a los restantes territorios estadounidenses, pero que aún es necesario esclarecer si las exigencias de este estatuto se limitan al cargo federal indicado, o si se extienden a todos los cargos electivos de Puerto Rico y al plebiscito de estatus.²⁰²

198 *Colón Marrero*, 703 F.3d en la pág. 136.

199 National Voter Registration Act, 42 U.S.C.A. §§ 1973(gg-1)-1973(gg-10) (2012).

200 *Colón Marrero*, 703 F.3d en la pág. 137.

201 Help America Vote Act, 42 U.S.C.A. §§ 15301-15545 (2005).

202 *Colón Marrero*, 703 F.3d en la pág. 138.

Según señalamos anteriormente, el caso ha retornado a las manos de la Corte de Distrito Federal de Puerto Rico para que continúe su tracto ordinario a la luz de esta opinión del Primer Circuito. El mismo aún se encuentra en sus etapas iniciales. No obstante, resulta interesante la postura adoptada por el PNP en el caso de marras, en la cual se allana a que se le conceda a la demandante, y a todo elector igualmente situado, todos los remedios solicitados, incluyendo su reactivación como elector cualificado en el Registro General de Electores de los comicios electorales a celebrarse en el 2016.²⁰³ El PNP sustenta su posición en su contención de que su oposición a la demanda bajo examen sólo descansaba en su entendimiento, al igual que el de la CEE, de que los remedios solicitados por la peticionaria fueron pedidos a poco tiempo de las elecciones generales del 2012, los cuales, de haberse concedido en aquel entonces, hubiesen paralizado y perjudicado la viabilidad, pureza y el orden de las elecciones pasadas. Ahora que la CEE cuenta con tres años y medio para implementar esta regulación de la H.A.V.A.²⁰⁴ de forma ordenada y sistemática, el PNP no encuentra razón alguna para que no se resuelva a favor de la demandante, permitiendo así que otros individuos igualmente situados también puedan beneficiarse de su iniciativa legal. Resta esperar y ver cómo la Corte de Distrito federal acogerá el nuevo planteamiento del PNP y cómo se desarrollará el pleito bajo análisis. Sin lugar a duda, este trámite debe darse con prontitud para no poner en juego la pureza de las elecciones del 2016.

Creemos firmemente que el principio rector que debe guiar toda legislación electoral lo constituye el deseo genuino de promover una consecución de la democracia en cada etapa del proceso electoral. Ante ello, recomendamos firmemente que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico enmiende el artículo 6.012 del Código Electoral,²⁰⁵ para que de forma análoga al N.V.R.A.²⁰⁶ y al H.A.V.A.²⁰⁷ un elector en Puerto Rico no quede inactivado del Registro General de Electores hasta que haya dejado de participar en dos elecciones generales consecutivas. Una enmienda de esta naturaleza alcanzaría un balance adecuado entre el interés del Estado de mantener sus registros electorales debidamente actualizados para evitar todo tipo de fraude electoral y el derecho de un elector a ejercer su derecho al voto sin mayores trabas que las indispensables.

Habida cuenta de los tres procesos medulares que tomaron lugar luego de celebradas las elecciones generales del 2012, pasemos a discutir dos eventos electorales adicionales que convocaron al Pueblo a ejercer el voto durante el año electoral.

203 Answer to Amended Complaint, Myrna Colón Marrero v. Conty, CV-2012-01749 (D.P.R. Sept. 24, 2012), No. 113.

204 42 U.S.C.A. §§ 15301-15545.

205 Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78 de 1 de junio de 2011, 16 LPRA §§ 4001-4255 (2012).

206 National Voter Registration Act, 42 U.S.C.A. §§ 1973(gg-1)-1973(gg-10) (2012).

207 42 U.S.C.A. §§ 15301-15545.

IV. EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL Y EL PLEBISCITO DE ESTATUS

En el cuatrienio pasado, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico emitió dos resoluciones concurrentes destinadas a celebrar un referéndum en agosto de 2012 para la aprobación o el rechazo de ciertas enmiendas constitucionales, al igual que una ley que habilitaría un histórico plebiscito de estatus. Así, la Resolución Concurrente del Senado Núm. 60²⁰⁸ fue promulgada con el fin de proponerle al pueblo enmendar la sección 11 del artículo II de la Constitución de Puerto Rico para limitar el derecho constitucional a la fianza en ciertos casos bajo el delito de asesinato. Mientras, la Resolución Concurrente del Senado Núm. 35²⁰⁹ le presentaba al Pueblo la opción de enmendar múltiples provisiones de la Constitución de Puerto Rico para que, en el conglomerado, se redujese el número de escaños de nuestra Asamblea Legislativa de un total en ambos cuerpos legislativos de setenta y ocho a cincuenta y uno.²¹⁰ Por su parte, la Ley Núm. 283²¹¹ instauró un plebiscito sobre estatus, el cual sería celebrado de forma concurrente con las elecciones generales de noviembre. A continuación, examinamos brevemente algunos de los casos o eventos más trascendentales relacionados a estas piezas legislativas.

A. El referéndum constitucional de agosto 2012 y *PIP v. ELA*

Una de las controversias legales más importantes del año electoral lo constituyó la impugnación que el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) incoó contra la constitucionalidad de la Resolución Concurrente Núm. 35,²¹² la cual ordenaba la celebración de un referéndum constitucional el 19 de agosto de 2012, y mediante el cual se le presentaría al Pueblo la opción de enmendar las secciones 2, 3, 4, y 7 del artículo III de la Constitución de Puerto Rico, con el fin de reducir el número de miembros de los cuerpos legislativos.²¹³

De entre las muchas alegaciones levantadas por el PIP en contra de la validez de la Resolución Concurrente Núm. 35,²¹⁴ y luego de despachar algunos planteamientos de justiciabilidad, indispensabilidad de partes e incuria levantados por el Estado, el Tribunal enfocó su esfuerzo adjudicativo en las siguientes tres con-

208 R. Con. del S. 60 (2012).

209 R. Con. del S. 35 (2011).

210 El 9 de enero de 2012, el entonces gobernador Luis Fortuño Buset firmó la Ley Núm. 12, que habilitaba el referéndum constitucional para la reducción de los escaños legislativos. Ley habilitadora del referéndum sobre la Reforma Legislativa de 2012, Ley Núm. 12 de 9 de enero de 2012, 2012 LPR 12.

211 Ley para disponer la celebración de una consulta sobre el estatus político de Puerto Rico a llevarse a cabo el 6 de noviembre de 2012, conjuntamente con las elecciones generales, Ley Núm. 283 de 28 de diciembre de 2011, 16 LPR §§ 972-972(r) (2009 & Supl. 2012).

212 R. Con. del S. 35 (2011).

213 *PIP v. ELA*, 2012 TSPR 111, en la pág. 1, 186 DPR ____ (2012). Amerita indicar que este caso fue expedido mediante un recurso de certificación intrajurisdiccional y fue objeto de una vista oral ante el Tribunal Supremo.

214 R. Con. del S. 35 (2011).

troversias: (1) si la resolución fue aprobada por el número de dos terceras partes del total de miembros que componen al Senado de Puerto Rico, según lo ordena el artículo VII de la Constitución de Puerto Rico; (2) si el referéndum celebrado el 19 de agosto de 2012 contenía nueve propuestas de enmiendas constitucionales, en contravención del artículo VII de la Constitución de Puerto Rico y la decisión del Tribunal Supremo en *Berríos Martínez v. Gobernador II*,²¹⁵ y (3) si la Resolución Concurrente Núm. 35²¹⁶ era inconstitucional por facultar al gobernador de Puerto Rico a convocar a la Junta Constitucional Revisora de Distritos Senatoriales y Representativos en medio del periodo decenal establecido por nuestra Ley Suprema.²¹⁷

En torno a la primera de estas controversias – la aprobación de la Resolución por dos terceras partes del total de miembros que compone al Senado – el Tribunal fue preciso en detallar los dos procesos mediante los cuales se puede enmendar la Constitución de Puerto Rico. Por ser pertinente al caso bajo análisis, limitaremos nuestra discusión al mecanismo instaurado por la sección 1 del artículo VII de la Constitución de Puerto Rico.

Citando el artículo VII de la Constitución de Puerto Rico,²¹⁸ el Tribunal nos explica que respecto al primero de estos métodos – la aprobación de una Resolución Concurrente que le proponga al Pueblo una enmienda constitucional a ser considerada por vía de un referéndum – los padres de la Constitución idearon un sistema de:

[D]os (2) filtros para garantizar el consenso general necesario para enmendar la Constitución. De entrada se requiere la aprobación de dos terceras (2/3) partes de los miembros de cada cuerpo legislativo para proponer las enmiendas. Posteriormente, se requiere la aprobación por parte del electorado. La referida disposición también contiene mecanismos de protección para el Pueblo. Si el referéndum se quiere celebrar el mismo día de las elecciones generales, el número de votos a favor de las enmiendas en los cuerpos legislativos aumenta a tres cuartas (3/4) partes. Además, no se le pueden presentar al Pueblo más de tres (3) propo-

²¹⁵ *Berríos Martínez v. Gobernador II*, 137 DPR 195 (1994).

²¹⁶ R. Con. del S. 35 (2011).

²¹⁷ *PIP*, 2012 TSPR III, en la pág. 8.

²¹⁸ La sección 1 del artículo VII de la Constitución de Puerto Rico dispone lo siguiente:

La Asamblea Legislativa podrá proponer enmiendas a esta Constitución mediante resolución concurrente que se apruebe por no menos de dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara. Toda proposición de enmienda se someterá a los electores capacitados en referéndum especial, pero la Asamblea Legislativa podrá, siempre que la resolución concurrente se apruebe por no menos de tres cuartas partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara, disponer que el referéndum se celebre al mismo tiempo que la elección general siguiente. Cada proposición de enmienda deberá votarse separadamente y en ningún caso se podrá someter más de tres proposiciones de enmienda en un mismo referéndum. Toda enmienda contendrá sus propios términos de vigencia y formará parte de esta Constitución si es ratificada por el voto de la mayoría de los electores que voten sobre el particular. Aprobada una proposición de enmienda, deberá publicarse con tres meses de antelación, por lo menos, a la fecha del referéndum.

CONST. PR art. VII, § 1.

siones de enmienda y se le debe dar la oportunidad de votar por cada una de forma separada (principio de separabilidad).²¹⁹

En el caso bajo examen, estaba en controversia si el Senado había aprobado la Resolución Concurrente Núm. 35 con el voto de dos terceras partes del total de los miembros que lo componen. Amerita señalar que esta resolución se aprobó en la Cámara de Representantes de Puerto Rico el 28 de septiembre de 2011. La votación en ese cuerpo legislativo fue de treinta y siete votos a favor, dieciséis en contra y un representante ausente.²²⁰ Posteriormente, el 10 de octubre de 2011, el Senado de Puerto Rico aprobó la resolución indicada con una votación final de veinte votos a favor, ocho en contra, un senador ausente y dos escaños vacantes.²²¹ Fue esta nomenclatura de votos en el Senado lo que generó el debate constitucional que nos ocupa. Ello, pues, el PIP argumentaba que el voto de dos terceras partes del total de los miembros que componen al Senado debía calcularse a base de todos los escaños constitucionalmente ordenados para nuestra cámara alta, incluyendo los escaños que al momento de la votación estaban vacíos, ya sea por renunciaciones voluntarias o fallecimientos. De tal manera, el PIP entendía que, en el caso de marras, se requería el voto de, al menos, veintiún de los treinta y un escaños senatoriales existentes el cuatrienio pasado, aunque dos de ellos estuviesen vacíos al momento de efectuarse la votación en disputa.²²² Nótese que la votación de los veinte senadores constituía dos terceras partes de un total de veintinueve (esto, si no se cuentan los dos escaños vacantes). Por el contrario, esos veinte votos se quedaban cortos de alcanzar dos terceras partes si se contaban los escaños vacantes (treinta y uno).

Por su parte, el Gobierno argüía que la composición del Senado para fines del artículo VII de la Constitución estatal debía calcularse a la luz del total de escaños senatoriales que estaban siendo ocupados al momento de la votación, sin incluir los escaños vacantes por motivo de renuncia o muerte del senador que lo ocupaba.²²³

El Tribunal, concluyendo que el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente guardaba silencio respecto a cómo habría de interpretarse el requisito de dos terceras partes, procedió a interpretar el requisito bajo análisis desde la óptica de la interpretación estructural, encontrando en el artículo III de la Constitución el significado del requisito en controversia.²²⁴ Así, el Tribunal analizó la composición del Senado, según ésta es detallada en la sección 2 del artículo III de la Constitución. Del texto citado se desprende que:

En un escenario electoral regular, la totalidad de los miembros del Senado es veintisiete (27) Senadores. . . . En ese escenario constitucional, para que una Re-

219 *PIP*, 2012 TSPR 111, en las págs. 18-19.

220 *Id.* en la pág. 3.

221 *Id.*

222 *Id.* en las págs. 27-28.

223 *Id.* en la pág. 28.

224 *Id.* en las págs. 21-23.

solución Concurrente que proponga enmiendas constitucionales sea válida debe contar con el aval de por lo menos dieciocho (18) Senadores y treinta y cuatro (34) Representantes, lo cual representa *dos terceras (2/3) partes de los miembros que componen la totalidad de los miembros de los Cuerpos Legislativos*.²²⁵

Ahora bien, cuando se aumenta la composición del Senado por virtud de la llamada *Ley de Minorías* estatuida en la sección 7 del artículo III de la Constitución de Puerto Rico, entonces estos escaños adicionales “tienen que tomarse en consideración al momento de determinar qué cantidad de votos es necesaria para que se alcancen dos terceras (2/3) partes de la totalidad de los miembros que componen cada Cámara”.²²⁶

Para apoyar su conclusión de que las dos terceras partes deben contabilizarse a la luz de la totalidad de los escaños legislativos existentes en determinado cuatrienio, sin importar que algún escaño esté vacío o no, el Tribunal empleó un análisis doctrinal de su decisión en el caso *Sánchez v. López Jiménez*,²²⁷ en el cual se interpretó la cláusula constitucional que dispone el número de votos que será requerido para que el Tribunal Supremo declare una ley inconstitucional. Interpretando la frase “mayoría del total de jueces del que está compuesto”²²⁸ el Tribunal, la cual está contenida en la sección 4 del artículo V de la Constitución, el propio foro supremo resolvió que se exigía el voto de una mayoría absoluta del total de los jueces que componen al Tribunal, sin importar que alguna silla se encuentre vacía por motivo de renuncia o muerte.

A la luz de lo anterior, el Tribunal Supremo concluyó que en el pasado cuatrienio, por motivo de la *Ley de minorías*, existían treinta y un escaños senatoriales. Ante ello, dos terceras partes del total de estos escaños equivalía a veintiún votos. Debido a que la Resolución Concurrente Núm. 35 fue aprobada con solo veinte votos, la misma no había cumplido con las exigencias del artículo VII de la Constitución.²²⁹ Ahora bien, el Tribunal encontró que el Senado subsanó el referido fallo al aprobar la Resolución Concurrente Núm. 60, en la cual se acordó limitar el derecho constitucional a la fianza mediante el voto de veintidós senadores a favor. Ello, pues, en la Resolución Concurrente Núm. 60 se incluyó una frase que disponía que el Senado *se reiteraba* en su aprobación de la Resolución Concurrente Núm. 35.²³⁰

Respecto a la segunda controversia discutida por el Tribunal – si la Resolución Concurrente Núm. 35 presentaba al Pueblo más de tres propuestas de enmiendas constitucionales, en contra del artículo VII de la Constitución – el Tribunal retornó a sus expresiones en *Berrios Martínez v. Gobernador II*.²³¹ Allí, nuestro más alto foro había resuelto que:

225 *Id.* en la pág. 23 (énfasis suplido).

226 *Id.* en la pág. 25.

227 *Sánchez v. López Jiménez*, 116 DPR 392, 395 (1985).

228 *PIP*, 2012 TSPR 111, en la pág. 26.

229 *Id.* en la pág. 28.

230 *Id.* en las págs. 29-34.

231 *Berrios Martínez v. Gobernador II*, 137 DPR 195 (1994).

[S]e trata de una sola proposición de enmienda si el texto contiene los detalles necesarios para lograr un ‘único propósito’, de forma que para lograr ese objetivo sea indispensable que todos sean aprobados o rechazados a la vez A esos efectos . . . será necesario evaluar cada enmienda tomando en consideración que la definición del concepto ‘propósito’ no puede ser tan abarcadora como para incluir en su ámbito cualquier combinación de proposiciones como una sola enmienda. Tampoco puede ser tan rígida como para hacer imposible enmendar la Constitución.²³²

En resumidas cuentas, “se trata de un propósito único si la propuesta presenta al Pueblo un solo fin, objetivo o meta. Si todos los elementos adicionales de la enmienda son incidentales y razonablemente necesarios para llevar a cabo el fin, objetivo o meta de la propuesta, la enmienda contiene un único propósito”.²³³

Descansando en el análisis reseñado, el Tribunal concluyó que los cambios a la Constitución propuestos por el Senado en la Resolución Concurrente Núm. 35 perseguían un propósito único, a saber, reducir el número de escaños disponibles en las cámaras legislativas.²³⁴ Los nueve cambios relatados por el PIP para argumentar que la Resolución traspasaba el límite constitucional de tres proposiciones de enmiendas, eran “incidentales y absolutamente necesarios para que el fin de reducir los escaños legislativos [pudiera] darse”.²³⁵ Así, y a modo de ejemplo, para lograr el fin único de reducir la asamblea legislativa, resultaba necesario reducir el número de distritos representativos o alterar proporcionalmente el número de legisladores que serían añadidos en caso de un aumento por motivo de la *Ley de Minorías*.²³⁶ Al emplear nueve cambios conducentes a reducir la Asamblea Legislativa, la Resolución Concurrente Núm. 35 no estaba proponiendo nueve enmiendas constitucionales, sino más bien estaba presentando nueve cambios al texto constitucional que eran incidentales y necesarios para cumplir el fin único perseguido: reducir la rama legislativa.

Finalmente, la tercera controversia medular discutida por el Tribunal – la facultad del gobernador para convocar a la Junta Constitucional Revisora de los Distritos Senatoriales y Representativos fuera del periodo decenal para ajustar los distritos electorales de cara a la reducción legislativa – se resolvió afirmando que la Constitución no impedía expresamente que la Junta fuese convocada dentro de una frecuencia de años menor al periodo decenal.²³⁷

Es nuestro parecer que *PIP v. ELA*,²³⁸ es una decisión acertada y favorable para nuestro ordenamiento legal. Más allá de cualquier fundamento jurídico, sostenemos nuestro criterio en principios de teoría democrática, mediante los cuales argüimos que las propuestas para enmendar la Constitución, aunque sufran

²³² *PIP*, 2012 TSPR 111, en la pág. 35.

²³³ *Id.* en la pág. 37.

²³⁴ *Id.* en las págs. 38-39.

²³⁵ *Id.* en la pág. 39.

²³⁶ CONST. PR art. III, § 7.

²³⁷ *PIP*, 2012 TSPR 111, en las págs. 43-44.

²³⁸ *Id.*

de vicios razonablemente subsanables en su proceso de aprobación, siempre deben de quedar sujetos al análisis final y superior del Pueblo. Aunque ciertamente la Constitución es un documento cuyo contenido no debe de estar expuesto a numerosas enmiendas que afecten la estabilidad, firmeza y congruencia de los principios y derechos que encierra, no es menos cierto que los jueces, al interpretar la constitucionalidad del proceso adoptado para proponer una enmienda constitucional, deben de esforzarse, en la medida de lo legalmente posible, por arribar a una interpretación flexible que vindique la democracia y coloque en manos del Pueblo la última palabra respecto a qué debe decir su Ley Suprema.

Ciertamente, “no debemos olvidar que en última instancia será el Pueblo de Puerto Rico el llamado a decidir sobre la procedencia de [cualquier enmienda constitucional] propuesta”.²³⁹ Ante ese principio rector, si un Tribunal no encuentra vicio constitucional que impida el que la voluntad del Pueblo se exprese en las urnas, no le compete a ese foro juzgar la sabiduría, los defectos o bondades de las propuestas constitucionales que tendrá el Pueblo ante sí. “Ante la ausencia de defectos constitucionales en la aprobación de las propuestas de enmienda, la Doctrina de Separación de Poderes obliga a dar deferencia al proceso político y a que sea el Pueblo el juzgador final de la enmienda constitucional”.²⁴⁰

En el caso de marras, eso fue lo que precisamente ocurrió. El Tribunal, luego de adoptar una interpretación flexible respecto a la constitucionalidad del proceso adoptado para aprobar la Resolución Concurrente Núm. 35, garantizó que el Pueblo tuviese la oportunidad de evaluar las propuestas constitucionales allí contenidas. El 19 de agosto de 2012, el pueblo expresó su voluntad y rechazó las enmiendas propuestas. Sin lugar a duda, al final del camino, una decisión judicial creó el ambiente oportuno para que triunfara la democracia.

Habida cuenta de lo anterior, no podemos culminar nuestro análisis legal del año electoral 2012 sin antes reseñar brevemente ciertos aspectos trascendentales del plebiscito de estatus realizado el 6 de noviembre del 2012. Veamos.

B. El plebiscito de estatus del 2012

El 28 de diciembre de 2011, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 283.²⁴¹ La Ley promulgada procuró la celebración de un plebiscito de estatus, mediante el cual el día de las elecciones generales del 2012 se le consultaría al Pueblo respecto a su preferencia sobre el estatus político de Puerto Rico.²⁴² Descansando en las recomendaciones emitidas en el 2005, 2007 y 2011 por el grupo de trabajo del Presidente de los Estados Unidos sobre el estatus de Puerto Rico,

²³⁹ *Id.* en la pág. 52.

²⁴⁰ *Id.*

²⁴¹ Ley para disponer la celebración de una consulta sobre el estatus político de Puerto Rico a llevarse a cabo el 6 de noviembre de 2012, conjuntamente con las elecciones generales, Ley Núm. 283 de 28 de diciembre de 2011, 16 LPRA §§ 972-972(r) (2009 & Supl. 2012).

²⁴² *Id.*

la legislatura adoptó un sistema de consulta de dos preguntas.²⁴³ La primera de éstas le consultaría al Pueblo si deseaba continuar siendo un territorio de los Estados Unidos de América, sujeto a la cláusula territorial de la Constitución federal.²⁴⁴ Esta pregunta perseguía ofrecer al Pueblo la opción de afirmar o rechazar el Estado Libre Asociado territorial, el cual define nuestro estatus actual.²⁴⁵ Independientemente de cómo hubiesen contestado esta primera pregunta – ya fuese su respuesta *sí* o *no* – el Pueblo evaluaría una segunda interrogante, la cual le brindaría la opción de seleccionar una de tres alternativas no territoriales, a saber: la estadidad, la independencia o un Estado Libre Asociado soberano.²⁴⁶

Este no sería el primer intento de redefinir la relación de Puerto Rico con los Estados Unidos de América. Como bien lo detalla la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 283, el pueblo de Puerto Rico ya ha celebrado plebiscitos de estatus en los años 1967, 1993 y 1998, en los cuales el Estado Libre Asociado Territorial, o la opción *ninguna de las anteriores*, resultaron victoriosas.²⁴⁷ No obstante, el plebiscito de 2012 arrojó un resultado distinto. Sobre la primera pregunta del plebiscito – a saber, si deseaban continuar como un territorio sujeto al poder del Congreso federal bajo la cláusula territorial de la Constitución federal – el 53.97 por ciento de los electores que emitieron votos válidos contestó que *no* deseaba continuar con la condición política territorial.²⁴⁸ Respecto a la segunda pregunta – qué opción no territorial preferían – el 61.16 por ciento de los electores que emitieron votos válidos contestó que prefería la Estadidad, el 33.34 por ciento el Estado Libre Asociado Soberano y el 5.49 por ciento la Independencia.²⁴⁹

Entendemos que este reclamo claro del Pueblo de Puerto Rico debe dar paso a que el Congreso diseñe un proceso de descolonización en Puerto Rico que incluya alternativas no territoriales como la Estadidad, el Estado Libre Asociado soberano y la Independencia. Ya no es impedimento el mal llamado consentimiento de los puertorriqueños a la colonia, el cual tampoco es válido jurídicamente en el Derecho Internacional.

CONCLUSIÓN

Según lo hemos detallado a lo largo de este escrito, ante la adopción de nuevas leyes y la inventiva de procesos especiales, el año electoral fue uno altamente

²⁴³ *Id.* Exposición de Motivos.

²⁴⁴ *Id.* § 972.

²⁴⁵ *Id.* Exposición de Motivos.

²⁴⁶ *Id.* § 972.

²⁴⁷ *Id.* Exposición de Motivos.

²⁴⁸ Comisión Estatal de Elecciones, *Condición política territorial actual – resultados isla*, http://div1.ceepur.org/REYDI_Escrutinio/index.html#es/default/CONDICION_POLITICA_TERRITORIAL_ACTUAL_ISLA.xml (última visita 21 de febrero de 2012).

²⁴⁹ Comisión Estatal de Elecciones, *Opciones no territoriales – resultados isla*, http://div1.ceepur.org/REYDI_Escrutinio/index.html#es/default/OPCIONES_NO_TERRITORIALES_ISLA.xml (última visita 21 de febrero de 2012).

contencioso y lleno de retos normativos y constitucionales noveles. Desde el establecimiento de la estructura electoral necesaria para enfrentar los comicios electorales, hasta el día en que juramenta el candidato que fue certificado como ganador, hemos visto cómo los tribunales habrán de ser agentes importantes en la vindicación de las garantías constitucionales y estatutarias de los partidos políticos, los candidatos electorales, los electores y el pueblo de Puerto Rico. Conscientes de su trascendental función dentro de nuestro ordenamiento electoral, los jueces deben aspirar cada día a que sus decisiones y pronunciamientos jurisprudenciales tengan un solo norte al momento de adjudicar: propiciar la democracia y el ejercicio del sufragio. Para este fin, es necesario que el sistema judicial no sólo sea íntegro, sino que también lo parezca. Por eso entendemos que la selección de jueces de forma aleatoria para atender estos casos, tanto a nivel de instancia como apelativo, es imprescindible. Con ese norte en mente, estamos confiados de que el ciclo electoral habrá de enriquecerse por causa de la atinada intervención judicial.