

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Hon. Jorge Alfredo Rivera Segarra Representante Distrito 22; Hon. Héctor Santiago Torres Senador Distrito de Guayama; Lcda. Yulixa Paredes Albarrán Aspirante a Representante Distrito 13; y Jorge Quiles Gordillo Aspirante a Representante por Acumulación

Recurridos

v.

Hon. Ana Irma Rivera Lassén Aspirante Comisionada Residente MVC; Edgardo Cruz Vélez Aspirante Comisionado Residente MVC; Alejandro Santiago Calderón Aspirante Senador por Acumulación MVC; Ramón Cruz Díaz Aspirante Senado por Acumulación MVC; Edwin Marrero Martínez Aspirante Senado por Acumulación MVC; Hon. Rafael Bernabe Riefkohl Aspirante Senador por Acumulación MVC; Hon. Mariana Nogales Molinelli Aspirante Representante por Acumulación MVC; Lcdo. Olvin Valentín Rivera Aspirante Representante por Acumulación MVC; Gladys Myrna Conty Hernández Aspirante Representante por Acumulación MVC; Anthony Sánchez Aponte Aspirante a Representante por Distrito 38 PD; Sthephen Gil Álamo Aspirante a Representante por Distrito 38 PD; Wilfredo Pérez Torres Aspirante a Representante por Distrito 38 PD; Hon. Jessika Padilla Rivera Presidente Interina CEE; Lcda. Lilliam Aponte Dones Comisionada Movimiento Victoria Ciudadana; Lcda. Vanessa Santo Domingo Cruz Comisionada Partido Nuevo Progresista; Lcda. Karla Angleró Comisionada Partido Popular Democrático; Roberto Iván

CC-2024-0266
cons. con
CC-2024-0267

Certiorari

4180

Aponte Comisionado Partido
Independentista Puertorriqueño;
Lcdo. Nelson Rosario Comisionado
Proyecto Dignidad; y Partido
Movimiento Victoria Ciudadana

Recurridos

José "Pichy" Torres Zamora;
Keren Riquelme Cabrera; Leyda
Cruz Berríos; y Marigdalia
Ramírez Fort

Peticionarios

Hon. Jorge Alfredo Rivera
Segarra Representante Distrito
22; Hon. Héctor Santiago Torres
Senador Distrito de Guayama;
Lcda. Yulixa Paredes Albarrán
Aspirante a Representante
Distrito 13; y Jorge Quiles
Gordillo Aspirante a
Representante por Acumulación

Peticionarios

v.

Hon. Ana Irma Rivera Lassén
Aspirante Comisionada Residente
MVC; Edgardo Cruz Vélez
Aspirante Comisionado Residente
MVC; Alejandro Santiago Calderón
Aspirante Senador por
Acumulación MVC; Ramón Cruz Díaz
Aspirante Senado por Acumulación
MVC; Edwin Marrero Martínez
Aspirante Senado por Acumulación
MVC; Hon. Rafael Bernabe
Riefkohl Aspirante Senador por
Acumulación MVC; Hon. Mariana
Nogales Molinelli Aspirante
Representante por Acumulación
MVC; Lcdo. Olvin Valentín Rivera
Aspirante Representante por
Acumulación MVC; Gladys Myrna
Conty Hernández Aspirante
Representante por Acumulación
MVC; Anthony Sánchez Aponte
Aspirante a Representante por
Distrito 38 PD; Sthephen Gil

4180

Álamo Aspirante a Representante por Distrito 38 PD; Wilfredo Pérez Torres Aspirante a Representante por Distrito 38 PD; Hon. Jessika Padilla Rivera Presidente Interina CEE; Lcda. Lilliam Aponte Dones Comisionada Movimiento Victoria Ciudadana; Lcda. Vanessa Santo Domingo Cruz Comisionada Partido Nuevo Progresista; Lcda. Karla Angleró Comisionada Partido Popular Democrático; Roberto Iván Aponte Comisionado Partido Independentista Puertorriqueño; Lcdo. Nelson Rosario Comisionado Proyecto Dignidad; y Partido Movimiento Victoria Ciudadana

Recurridos

José "Pichy" Torres Zamora; Keren Riquelme Cabrera; Leyda Cruz Berríos; y Marigdalena Ramírez Fort

Recurridos

La Jueza Presidenta ORONoz RODRÍGUEZ emitió una Opinión disidente.

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de junio de 2024.

No hay injusticia más grande que tratar de forma similar cosas que, a todas luces, son distintas. Bajo el pretexto de alcanzar un resultado "justo" y "uniforme", la mayoría predica una noción de justicia que parte de una premisa errónea de que nuestro Código Electoral se erige sobre elementos de igualdad para todo aspirante a un puesto electivo. Nada más lejos de la verdad. De hecho, aun considerando el resultado de este caso, en noviembre se enfrentarán aspirantes que no tuvieron condiciones similares para figurar en la papeleta. Por tal razón, es un error

pretender decir que **este caso se trata de supuestos que se encuentran en las mismas circunstancias, a saber, la figura de las primarias vis a vis los métodos alternos de nominación de candidatos.**

En la situación en la que nos encontramos, la carencia de rigor metodológico al ejercer nuestra responsabilidad interpretativa puede tener efectos trascendentales. Esa es, precisamente, la realidad con la que nos confrontamos en este caso. La decisión de una mayoría de este Tribunal, tras realizar un ejercicio hermenéutico errado de las normas aplicables a esta controversia, lacera los procesos democráticos del País. Con este proceder se refrenda el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia, lo cual supone despojar a los partidos políticos y a los electores de la oportunidad de pasar juicio sobre quiénes, finalmente, deben componer la propuesta electoral.

4180
Ciertos integrantes de esta Curia han optado por un curso de acción que representa un quebrantamiento de la doctrina de separación de poderes, toda vez que adicionaron —en un acto de legislación judicial— un requisito de presentación de peticiones de endosos que no es exigible para los aspirantes aquí impugnados. Su decisión incorrecta no llega hasta ahí, pues también validan el contenido de un reglamento de la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) que es *ultra vires* al estar en conflicto con el mismísimo estatuto cuya interpretación nos convoca en esta ocasión.

Democracia no es eliminar a la competencia con trucos y artimañas para ganar; es hacer el espacio para una pluralidad de ideas y candidatos a fin de que el País se sienta representado y tenga la oportunidad de seleccionar —de ese grupo amplio y diverso— la mejor opción.

El saldo de la determinación de este Tribunal redunda en un impacto severo a la democracia puertorriqueña. Por fiat judicial se descalifica la plantilla legislativa que un partido político de minoría procuró ofrecer como sus opciones al electorado para las próximas elecciones. Así, de un plumazo, se remueve de la papeleta a un grupo de aspirantes, entre los que incluso se hallan varios incumbentes en la Asamblea Legislativa.

Esta decisión es contraria a los cánones de hermenéutica, a la intención legislativa clara y a la tradición jurídica electoral. Me veo impedida de acompañar a mi compañera y compañeros de estrado por semejante derrotero. Por las razones que expongo a continuación, disiento.

I

No hay controversia sobre los hechos que originaron este caso. Se trata, pues, de una disputa de estricto derecho.

En síntesis, los partidos políticos Movimiento Victoria Ciudadana (MVC) y Proyecto Dignidad (PD) contaban con más de un aspirante con intención de postularse a ciertas candidaturas. Para atender esa situación, el Código Electoral de 2020, *infra*, reconoce dos mecanismos de selección de candidatos: la primaria —que es el mecanismo por defecto

4/18

("default")- y los métodos alternos de nominación (método alternativo). Tanto el MVC como el PD decidieron que seleccionarían a sus candidatos a través del método alternativo. Según la tesis de los aspirantes impugnados, a diferencia de aquellos aspirantes que debían atravesar por una primaria, los aspirantes que se sometieron al método alternativo no tenían la obligación de presentar peticiones de endosos y, naturalmente, no estaban sujetos a la fecha límite para ello.

Una lectura **desapasionada, sosegada, integrada, estructurada y secuencial** del Código Electoral de 2020, *infra*, apunta inexorablemente a la conclusión de que el requisito de peticiones de endosos no alcanza a aquellos aspirantes sometidos al método alternativo. Veamos.

II

Previamente he denunciado el proceder de una mayoría de este Tribunal de fundamentar sus determinaciones en "análisis interpretativo[s] simplista[s], incompleto[s] y somero[s]". UPR v. Unión Oficiales UPR, 206 DPR 140, 169 (J. Oronoz Rodríguez, Opinión disidente). De este modo, he invitado a que se realicen los **"ejercicio[s] interpretativo[s] riguroso[s]"** que se exige[n] de este Tribunal como máximo intérprete de las leyes". (Negrilla suplida). Íd.

4180
En ese tono, es menester tener presente que la adjudicación de esta controversia involucra el uso de varias reglas de hermenéutica, las cuales interactúan entre sí y, en su conjunto, conducen al resultado que aludí. Las "normas de hermenéutica legal [constituyen] [...] principios rectores del

ejercicio de nuestra función adjudicativa". FCPR v. ELA et al., 211 DPR 521 (2023). Al respecto, este Tribunal ha expresado que

[e]l proceso de interpretar las leyes —la hermenéutica jurídica— consiste en auscultar, averiguar, precisar, determinar, cuál ha sido la voluntad legislativa, o sea, qué es lo que ha querido decir el legislador. **Las reglas de hermenéutica legal no son arbitrarias o caprichosas. Todas descansan en sanos principios de lógica.** (Cita depurada y negrilla suplida). Pueblo v. Zayas Rodriguez, 147 DPR 530, 537 (1999).

En primer lugar, existe el consabido mandato interpretativo de que, cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, su texto no se debe menospreciar bajo el pretexto de cumplir su espíritu.¹ Esto es lo que se conoce como la interpretación literal. Íd. Al echar mano de este axioma, se ha establecido que "el primer paso al interpretar un estatuto es remitirnos al propio texto de la ley, puesto que cuando [la Asamblea Legislativa] se ha expresado en un lenguaje claro e inequívoco, el propio texto de la ley es la expresión por excelencia de la intención legislativa". (Citas omitidas). Martajeva v. Ferré Morris, 210 DPR 612, 626 (2022).

En segundo lugar, al interpretar una ley, **ello debe hacerse en su conjunto —íntegramente— y no por secciones separadas.** Íd., pág. 627. Véase, también, Const. José Carro v. Mun. Dorado, 186 DPR 113, 126 (2012). En tal sentido, "[t]oda ley debe ser examinada y comparadas sus partes, de suerte que sean hechas consistentes y tengan efecto". Rolón Martínez v. Caldero López, 201 DPR 26, 40-41 (2018). Así, "deben interpretarse las diferentes secciones, las unas en

¹ 31 LPRA sec. 5341.

4180

relación con las otras, completando o supliendo lo que falte o sea oscuro en una con lo dispuesto en la otra, procurando siempre dar cumplimiento al propósito [del Poder Legislativo]". Íd. Véanse, también, Pueblo v. Santana Vélez, 168 DPR 30, 43 (2006); R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, Aprobación e interpretación de las leyes en Puerto Rico, 2.a ed. rev., San Juan, Pubs. JTS, 1987, pág. 315.

A. La exposición de motivos

Nuestra tarea en esta ocasión se ciñe en interpretar la Ley Núm. 58-2020, 16 LPRA sec. 4501 *et seq.*, mejor conocida como el *Código Electoral de Puerto Rico de 2020* (Código Electoral de 2020).² A poco se comienza a examinar esta legislación, se halla una sección en la Exposición de Motivos en la que, a mi parecer, se puede atisbar la intención legislativa de dispensar del requisito de peticiones de endosos a los aspirantes cuyos partidos se acogieron a un método alterno.³ En particular, allí se enuncia la innovación que procura la nueva legislación al instaurar ciertos sistemas tecnológicos, como el Sistema de Endosos (SIEN). A renglón seguido, se expresa que "toda petición de endoso para Partidos Políticos por Petición, Aspirantes en Primarias, Candidatos y Candidatos Independientes se realizará con métodos electrónicos a través del Sistema de Endosos (SIEN) de la Comisión [Estatual de Elecciones]". Exposición de

² Específicamente, se aprobó el 20 de junio de 2020.

³ Hemos mencionado que se puede recurrir a la exposición de motivos de la ley para indagar la intención de la Asamblea Legislativa al aprobarla. Véase Pueblo v. Zayas Rodriguez, 147 DPR 530, 539 (1999).

4180

Motivos de la Ley Núm. 58-2020 (2020 [Parte 2] Leyes de Puerto Rico 1164). **Nótese que no se incluye a aquellos aspirantes de método alterno.**

B. Las definiciones que provee la ley

i. "Aspirante" o "Aspirante Primarista"

Superado este aspecto, es meritorio repasar las definiciones del Código Electoral de 2020 sobre los términos en controversia.

Primero, al definir "aspirante" o "aspirante primarista", se esboza:

"Aspirante" o "Aspirante Primarista" – Toda aquella persona natural que participe en los procesos de primarias internas o los métodos alternos de nominación de un partido político de Puerto Rico con la intención de, o que realice actividades, recaudaciones o eventos dirigidos a ocupar cualquier cargo interno u obtener una candidatura a cargo público electivo.⁴

Es mi lectura que, al referirse a "aspirante primarista", evidentemente es a quienes participan de una primaria, mientras que "aspirante" es aquel que participa de otro proceso que no sea una primaria. En esta tesitura, aplica el canon hermenéutico de *distribución*. Este canon normativiza que el fraseo distributivo paree cada expresión a su referente apropiado. Reconoce que, "a veces, [c]uando una oración contiene varios antecedentes y varios consecuentes", los tribunales deben "leerlas distributivamente y aplicar las palabras a los sujetos que, por el contexto, parecen relacionarse más apropiadamente". (Traducción suplida).

⁴ 16 LPRA sec. 4503 (8).

Encino Motorcars, LLC v. Navarro, 584 U.S. 79, 87 433 (2018) (citando a 2A N. Singer & S. Singer, *Sutherland Statutes and Statutory Construction* § 47:26, p. 448 (rev. 7th ed. 2014)). Además, el canon distributivo tiene mayor fuerza cuando el estatuto permite el pareo uno a uno (*one-to-one matching*). Íd.

Al aproximarme a la definición del término en cuestión, se aprecia fácilmente que los dos antecedentes –“aspirante” o “aspirante primarista”– parecen razonablemente con sus consecuentes del modo que mencioné. De esta forma, un “aspirante” es “toda aquella persona natural que participe en los métodos alternos de nominación de un partido político”, mientras que un “aspirante primarista” es “toda aquella persona natural que participe en los procesos de primarias internas de un partido político”. Después de todo, el objetivo es evitar resultados absurdos mediante combinaciones forzadas.

4180
Un ejemplo de esto se puede apreciar en lo que establece el Art. 2.3(88) del Código Electoral de 2020. En lo pertinente, dicha disposición define los conceptos “plebiscito” y “referéndum” como “[m]étodo de [v]otación o consulta para presentar al electorado una o más alternativas para resolver el estatus político de Puerto Rico sobre asuntos de ordenamiento constitucional, público, jurídico o político. **Ambos términos se utilizarán de manera indistinta**”. (Negrilla suplida).⁵ Obsérvese que una de las definiciones corresponde

⁵ Íd., sec. 4503 (88).

al plebiscito ("consulta [de...] estatus"), mientras que la otra corresponde al referéndum ("asuntos de ordenamiento constitucional[...]"). Sobre esto, el MVC plantea atinadamente, que

[a] nadie se le ocurriría plantear que los plebiscitos son para enmendar la Constitución o que el referéndum se utiliza para resolver el problema de estatus. Esto, a pesar de que ambos términos están definidos en el mismo artículo del Código Electoral. Por eso mismo [la Asamblea Legislativa] se tomó la molestia de añadir la oración "[a]mbos términos se utilizarán de manera indistinta", pues de lo contrario serían distintos. Dicho lenguaje no es utilizado en el Art. 2.3(8). (Negrilla suplida).⁶

Por otro lado, conviene pasar juicio sobre la evolución que ha tenido la definición de "aspirante" si se compara con la forma en que se definía en la Ley Núm. 78-2011, 16 LPRA ant. sec. 4001 (derogada), conocida como el *Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI* (Código Electoral de 2011). Allí, "aspirante" se definía de la forma siguiente: "Toda aquella persona que participe de los procesos de selección interna de uno o más partidos políticos debidamente inscritos con la intención de, o que realice actividades, recaudaciones o eventos dirigidos a, ocupar cualquier cargo interno u obtener una candidatura o cargo electivo".⁷

La definición del Código Electoral de 2020, vis a vis la del Código Electoral de 2011, evidentemente es más específica en cuanto a la diferenciación entre los aspirantes que participan en primarias y los de método alterno. **Esto denota la intención clara de la Asamblea Legislativa de tratar de forma distinta ambos procesos.**

⁶ Alegato del Movimiento Victoria Ciudadana, pág. 33.

⁷ 16 LPRA ant. sec. 4003 (derogado).

Al fin y al cabo, como expondré más adelante, una *primaria*, según se define y se trata a lo largo del Código Electoral de 2020, es un proceso **concreto y delimitado**. No hay margen para entender que se refiere, por ejemplo, a los métodos alternos de nominación de candidatos.

ii. "Primarias" vis a vis "Método Alterno"

Segundo, veamos la definición que provee el Código Electoral de 2020 del término "Primarias":

"Primarias" – Proceso de Votación a través del cual se seleccionan los Candidatos a cargos públicos electivos con arreglo a esta Ley y a las reglas que adopte la Comisión y el organismo directivo del Partido Político concernido.⁸

A su vez, el término "Método Alterno" se define de la forma siguiente:

"Método Alterno" – Procedimiento alternativo que sustituye una Primaria o Elección Especial, según lo apruebe el organismo central de un Partido Político para la elección de candidatos a cargos públicos y que cumpla, procesalmente, con las garantías mínimas dispuestas en esta Ley.⁹

Partiendo de un acercamiento literal, ambos términos son mutuamente excluyentes. En concreto, la definición de "método alternativo" indica que este **sustituye** una primaria.¹⁰ Es decir, cuando da lugar un "método alternativo" no ocurre una primaria, **pues no constituyen lo mismo. Quiérase decir también que, cada vez que en el Código Electoral de 2020 se mencione**

⁸ 16 LPRC sec. 4503 (92).

⁹ Íd., sec. 4503 (60).

¹⁰ La Real Academia Española provee varias acepciones para el término **"sustituir"**, entre las cuales se encuentran: (1) "Poner a alguien o algo en lugar de otra persona o cosa", y (2) "Dicho de una persona o una cosa: Ocupar el lugar de otra". *Diccionario de la lengua española*, 2023, <https://dle.rae.es/sustituir>, (última visita, 22 de mayo de 2024).

refiere al "método alterno". Esta es la única interpretación razonable de la distinción que las propias definiciones hacen de los términos reseñados.

Con lo anterior en mente, pasemos a examinar otras secciones pertinentes de la ley.

**C. Capítulo VII del Código Electoral de 2020:
Candidaturas y primarias**

**i. La certificación automática de candidatos
únicos**

Previo a si quiera recurrir a los mecanismos de nominación de candidatos -como lo son las primarias y el método alterno-, hay que evaluar, como cuestión de umbral, si en efecto surge la necesidad para ello. Es decir, si amerita utilizar alguno de estos mecanismos para depurar el número de personas que se nominarán a cada puesto electivo. El Art. 7.10 del Código Electoral de 2020 establece cuándo no habrá que utilizar alguno de estos mecanismos, habida cuenta de que la cantidad de aspirantes es igual o menor que la cantidad de candidaturas disponibles:

(3) Certificaciones automáticas de aspirantes como candidatos únicos

(a) El Presidente de la Comisión de Primarias del partido que corresponda certificará como candidatos únicos a los aspirantes a gobernador, comisionado residente en Washington D.C. senador o representante por acumulación o senador o representante por distrito, alcalde y legislador municipal que cumplan con todos los requisitos legales y reglamentarios de sus respectivos partidos políticos para participar en primarias **sin necesidad de realizarlas** en los siguientes casos:

- i. Si la cantidad de Aspirantes es igual o menor que la cantidad máxima de candidatos que el partido político pueda o deba postular para esos cargos en las próximas Elecciones Generales.

4180

cargos en las próximas Elecciones Generales.

ii. Si la cantidad de Aspirantes es igual o menor que once (11) para senadores o representantes por acumulación. En los casos de senadores por distrito, esta disposición aplica si la cantidad de aspirantes es igual o menor que dos (2). En los casos de gobernador, comisionado residente en Washington D.C., representantes por distrito y alcaldes, esta disposición aplica si la cantidad de aspirantes por cada partido político es igual o menor que uno (1) en la demarcación geoelectoral que correspondan. En los casos de legisladores municipales, esta disposición aplicará cuando la cantidad de aspirantes sea igual o menor a la cantidad máxima de estas candidaturas en cada municipio. (Negrilla suplida).¹¹

Como se puede apreciar, en principio el partido político podrá certificar automáticamente como "candidatos únicos" a aquellos aspirantes que, esencialmente, no tengan contendor en la misma candidatura. De haber varios aspirantes para un mismo puesto, como surge de la ley, habrá que recurrir a las primarias o al método alternativo que el partido político seleccione.

480
Sin duda, las primarias son el mecanismo por defecto (*default*) para la selección de candidatos. Véase Art. 7.10 (2) del Código Electoral de 2020 ("Todo partido político tendrá la obligación de realizar primarias en aquellos casos donde surja más de un Aspirante calificado").¹² Ahora bien, el Código Electoral de 2020 ofrece a los partidos políticos la opción de establecer internamente "métodos alternos para

¹¹ 16 LPRA sec. 4620.

¹² 16 LPRA sec. 4620.

la nominación de sus candidatos a cargos públicos electivos".¹³

ii. La regulación de los métodos alternos en el Art. 7.11 del Código Electoral de 2020

Precisamente, el Art. 7.11 del Código Electoral regula todo lo concerniente a los métodos alternos de nominación. Corresponde, en esta coyuntura, destacar una peculiaridad del modo y orden de regulación en el Código Electoral de 2020, tanto de los métodos alternos como de las primarias. Una vez se determina que es necesario recurrir a algún método de nominación de candidatos, la legislación —en su Art. 7.11— pasa a establecer, de manera genérica, unas garantías mínimas con las que deben cumplir los métodos alternos. Tras ese ejercicio, el resto del Capítulo VII del Código Electoral de 2020 —del Art. 7.12 al Art. 7.23— se dedica a regular **en detalle** todo lo concerniente a las primarias. Esto es cónsono con las definiciones de estos términos en la propia ley.

Según se reseñó, estas definiciones diferencian claramente las "primarias" de los "métodos alternos". Mientras que las "primarias" se realizarán "con arreglo a [este Código Electoral] y a las reglas que adopte la [CEE] y el organismo directivo del Partido Político concernido",¹⁴ los métodos alternos deberán ser "apr[obados por] el organismo central de un Partido Político [...] y [...] cump[lir], procesalmente, con las garantías mínimas dispuestas en est[e]

¹³ Íd., sec. 4621.

¹⁴ Íd., sec. 4503 (92).

4180

[Código Electoral]”.¹⁵ Nótese que, si bien en cuanto a las primarias se remite, de forma general, a las disposiciones de la ley, para los métodos alternos solo se exige que lo apruebe el partido político y se cumplan con las garantías mínimas que enumera la ley. Específicamente, el Art. 7.11 dispone esas garantías mínimas y, entre estas, **no hay un requisito de presentación de peticiones de endosos.**

Aquí, en lo concerniente, el MVC aprobó, mediante su reglamento, la utilización de métodos alternos de nominación de candidatos y no exigió el requisito de presentación de peticiones de endosos.

iii. El requisito de peticiones de endosos

Como parte del ejercicio de examinar secuencialmente el Código Electoral de 2020, corresponde justipreciar en este momento el precepto que ha originado esta disputa. Se trata del Art. 7.15, el cual, en lo pertinente, establece:

**Artículo 7.15. – Peticiones de Endosos a Aspirantes
Primaristas
y Candidatos Independientes.**

(1) Sin menoscabar lo dispuesto en esta Ley, la Comisión reglamentará todo asunto relacionado con las peticiones de endosos. El período para la presentación de peticiones de endosos para Aspirantes Primaristas y Candidatos Independientes a cargos públicos electivos comenzará a partir del lro. de diciembre del año anterior al de Elecciones Generales y concluirá al mediodía (12:00 p.m.) del 15 de febrero del año de Elecciones Generales. El anterior constituye un término fatal. Cuando esta fecha coincida con un día feriado o no laborable para el Gobierno de Puerto Rico, se extenderá al siguiente día laborable.

(2) A partir del Ciclo Electoral 2024 toda petición de endoso para estos propósitos solamente se tomará, presentará y evaluará a través del sistema SIEN dispuesto en esta Ley.

(3) Cualquier Elector que desee concursar en unas primarias, como aspirante o como candidato independiente, además de

¹⁵ Íd., sec. 4503 (60).

4/28

cumplir con los requisitos de esta Ley y los reglamentos de su Partido y la Comisión, deberá presentar ante la Comisión la cantidad de peticiones de endoso requerida por esta Ley para el cargo público electivo al que interese aspirar.

.

(Subrayado y negrilla suplidos).¹⁶

Al tomar como base lo ya discutido, y al realizar una lectura de este artículo, surge claramente que el requisito de peticiones de endosos es aplicable únicamente a **aspirantes primaristas** y a **candidatos independientes, a nadie más**.¹⁷ En ninguna parte se menciona a aspirantes cuyos partidos se acogieron a algún método alternativo de nominación. Interpretar lo contrario es simple y llanamente una hazaña insensata y extralimitada. Recuérdese que "un tribunal no está autorizado a adicionar limitaciones o restricciones que no aparecen en el texto de una ley, ni a suplir omisiones al interpretarla, con el pretexto de buscar la intención legislativa". Rosado Molina v. ELA, 195 DPR 581, 589-590 (2016). Aquí, el proceder mayoritario representa una limitación de acceso a la papeleta al imponer el requisito inexistente de presentación de peticiones de endosos para los aspirantes impugnados. Añadir algo que no está en la ley es un acto burdo de legislación judicial.

4/20

¹⁶ 16 LPRa sec. 4625.

¹⁷ Como bien reconoce la Opinión mayoritaria, la inclusión del término "candidato independiente" en el contexto de una primaria es improcedente, ya que este, según nuestro diseño, "nunca puede aspirar a concursar en unas primarias de una colectividad". Véase *Opinión mayoritaria*, págs. 36-37. Eso nos deja con el término "aspirante" que, en unión a lo que dice el artículo, evidentemente se refiere a un aspirante en una **primaria**.

III

La discusión que elaboré en el acápite que precede indudablemente fuerza la conclusión de que la intención de la Asamblea Legislativa fue eximir a los aspirantes cuyos partidos políticos se acogieron a algún método alternativo del requisito de presentación de peticiones de endosos. Esto, según se desprende del texto del Código Electoral de 2020 al leerlo rigurosamente junto con las normas de hermenéutica. Además, que, en esta coyuntura, el método alternativo es un asunto cuyo diseño y reglamentación se le delegó a los partidos políticos. Pese a que, a mi juicio, esto dispone de la controversia, es meritorio explorar el trasfondo histórico de los métodos alternos como mecanismo de selección de candidatos.

A. Tránsito histórico de los métodos alternos de selección de candidatos

4180
Cuando se aprobó la Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, mejor conocida como la *Ley Electoral de Puerto Rico* (Código Electoral de 1977), 16 LPRa ant. sec. 3001 (derogada), esta no contenía alusión alguna a los métodos alternos de selección de candidatos ni a que los aspirantes sujetos a los referidos métodos estaban exentos del requisito de recogidos de endosos.

Ahora bien, el 2 de julio de 1981 la Asamblea Legislativa aprobó la Resolución Conjunta Núm. 21 (Resolución), mediante la cual creó la *Comisión Especial para la Revisión del Proceso Electoral de Puerto Rico* (CERPE). Esta contaría con la

representación de los partidos políticos debidamente inscritos a esa fecha.¹⁸ Al aprobar esta Resolución, la Asamblea Legislativa "respondió al clamor público de que se realizara una revisión del proceso electoral, que estaba ampliamente justificado por las experiencias que [se vivieron] durante el periodo eleccionario de 1980". Informe de las Comisiones de Gobierno, Jurídico Civil y Jurídico Penal de la Cámara de Representantes en torno al P. del S. 719, Expediente del P. del S. 719, pág. 1. Así pues,

[e]l propósito fundamental para [...] [la] creación [de la CERPE] fue facultarla para formular propuestas concretas sobre la adaptación de nuestro sistema electoral a los últimos adelantos a la luz de las experiencias de los últimos comicios, y para estudiar, entre otras cosas[,] los mecanismos para la constitución y el nombramiento de los funcionarios electorales y de los organismos apelativos, el nombramiento y remoción de los oficiales electorales, el sistema de voto adelantado, las primarias presidenciales simultáneas, la mecanización del sistema electoral, el establecimientos de oficinas permanentes de las comisiones locales de elecciones, y el proceso de votación y recusación. Íd., pág. 2.

La labor de la CERPE desembocó en la confección de un *Informe*, el cual rindió el 17 de mayo de 1982. En lo pertinente, en este se explicaron los cambios que habían surgido en términos de los mecanismos de selección de candidatos que utilizaban los partidos políticos, a pesar de que, en el Código Electoral de 1977, el sistema de primarias era el mecanismo compulsorio. Véase Informe de la Comisión

¹⁸ A tal efecto, la CERPE quedó constituida por el Prof. Charles Cuprill Oppenheimer, quien la presidió, y por los Sres. Peter Kryzanowski, Héctor Luis Acevedo y David Noriega, en representación del Partido Nuevo Progresista, el Partido Popular Democrático y el Partido Independentista Puertorriqueño, respectivamente. *Informe de las Comisiones de Gobierno, Jurídico Civil y Jurídico Penal de la Cámara de Representantes en torno al P. del S. 719, Expediente del P. del S. 719, pág. 2.*

Especial para la Revisión del Proceso Electoral de Puerto

Rico, 17 de mayo de 1982, pág. 39. En particular, se esbozó:

El mecanismo de primarias ha traído consecuencias positivas y negativas para los partidos políticos. Por un lado[,] ha permitido la renovación democrática del liderato y la participación más amplia del electorado. Por otro lado[,] ha representado unas luchas internas en los partidos, las cuales han producido divisiones que debilitan [a] estos a la vez que representan una inversión de recursos considerables que afectan las posibilidades de candidatos sin esa disponibilidad material.

Los principales partidos políticos han comenzado a implementar procedimientos alternos de selección de candidatos no contemplados en la Ley Electoral vigente. Esta realidad no puede ignorarse. (Negrilla suplida). Íd., págs. 39-40.

Dada esta realidad, el *Informe* proveyó una serie de recomendaciones para incorporar y regular en el ordenamiento electoral los métodos alternos de selección. En particular, enumeró una serie de garantías mínimas que estos debían cumplir.¹⁹ Además, el *Informe* consignó que "[l]os candidatos que hayan sido seleccionados por los mecanismos internos y hayan cumplido con los requisitos que se establecen en la ley, **no tendrán que recoger peticiones para primarias [(endosos)] pues ya han demostrado un nivel de respaldo efectivo.** (Negrilla suplida).²⁰ Íd., págs. 42-43.

Así las cosas, a los efectos de acoger las recomendaciones del *Informe*, en 1982 se presentó el Proyecto del Senado 719. Según se desprende de su historial legislativo, específicamente del *Informe de las Comisiones de Gobierno, Jurídico Civil y Jurídico Penal de la Cámara de*

¹⁹ Como cuestión de hecho, esas garantías mínimas son esencialmente las mismas que se incluyeron en el Código Electoral de 1977 y en los Códigos Electorales de 2011 y 2020.

²⁰ En el pasado, se le denominaba "peticiones de primarias" a las "peticiones de endosos".

4180

Representantes, el interés era armonizar el mecanismo de las primarias –que se concebía como un derecho de los aspirantes– con los otros métodos que adoptaran los partidos políticos para la selección de sus candidatos. De esta forma, en este proyecto se hacía un “reconocimiento oficial a la posibilidad de adoptar métodos internos de selección de candidatos cuando estos –los candidatos– renunci[aran] al derecho estatutario de las primarias”. Informe de las Comisiones de Gobierno, Jurídico Civil y Jurídico Penal de la Cámara de Representantes en torno al P. del S. 719, Expediente del P. del S. 719, pág. 5. Entonces, “queda[ba] relevado el partido de conseguir peticiones de endoso para sus candidatos cuando ya ha[bían] celebrado un proceso interno de selección”. Íd.

Este informe legislativo luego pasa a discutir la situación específica de los procesos de selección de candidatos y la propuesta a tal efecto:

La Ley Electoral vigente provee para la celebración de primarias en todo caso en que exista más de un candidato para un puesto que los que un partido pueda o desee nominar. Esta práctica obedece al interés público de democratizar el proceso nominativo y de ampliar la participación de los electores afiliados en las decisiones fundamentales de los partidos. Sin embargo, la primaria puede significar gastos considerables y problemas muy serios para la unidad de los partidos y, en ocasiones, se convierten en empresa fútil provocada por candidaturas espurias.

.

Ni la Comisión Especial ni nosotros creemos propio eliminar el mecanismo de primarias. La Comisión no consideró conveniente para nuestra salud democrática la eliminación de derechos adquiridos. Con ese principio coincidimos. Es nuestro propósito firme el mantener la primaria como mecanismo predilecto.

El proyecto establece mecanismos de selección de candidatos que simplemente mejoran el sistema existente y lo regulan más rigurosamente. **Bajo el estado de derecho vigente[,] nada impide que los partidos establezcan métodos de selección distintos a la primaria provista por ley.** Como cuestión de realidad[,] tanto el Partido Nuevo Progresista

4180

como el Partido Popular Democrático tiene[n] disposiciones reglamentarias sobre este asunto. De su legalidad no existen dudas.

.

El propuesto artículo 4.006A reconoce a los partidos políticos el derecho a establecer métodos internos para la nominación de sus candidatos siempre que así lo apruebe su organismo directivo central y se cumpla con unas garantías mínimas. [...] El partido podría anunciar que la persona seleccionada es el candidato oficial y **este no tendría que someter peticiones de primarias, ya que su triunfo en el proceso interno es suficiente muestra de apoyo.** (Cita depurada y negrilla suplida). Íd., págs. 15-18.

La Asamblea Legislativa aprobó el Proyecto del Senado 719 y el Gobernador de turno lo firmó, para convertirse en la Ley Núm. 3 de 10 de enero de 1983. Esta enmendó el Código Electoral de 1977 para añadir un Art. 4.006A y regular los métodos alternos de selección de candidatos. Además de incorporar una serie de garantías mínimas que estos debían cumplir, casi al final de lo que allí se disponía se expresaba que **"[l]as personas seleccionadas de conformidad con el procedimiento antes descrito no tendrán que cumplimentar los requisitos de radicación de peticiones de primarias para cualificar como candidato en la papeleta electoral"**.

(Negrilla suplida). Ley Núm. 3 de 10 de enero de 1983 (1983 [5ta. y 6ta. sesiones ordinarias] Leyes de Puerto Rico 450).

4180

Posteriormente, se derogó este código electoral y se aprobó el Código Electoral de 2011. Adviértase que se mantuvo una regulación idéntica sobre los métodos alternos en el Art. 8.007 y este, al final, contenía un lenguaje similar al del Código Electoral de 1977: **"[l]as personas seleccionadas de conformidad con el procedimiento antes descrito no tendrán que cumplir con los requisitos de presentación de peticiones**

de endoso para primarias para calificar como candidato".

(Negrilla suplida).²¹

Como vimos, históricamente, por décadas, incluso antes de un reconocimiento formal en la legislación, los partidos políticos han utilizado métodos alternos a la primaria como mecanismos de selección de candidatos. Además, se ha considerado que es innecesario requerir peticiones de endosos a los aspirantes que sean escogidos a través de estos, ya que su triunfo en el proceso interno es suficiente muestra de apoyo. **¿Acaso ese entendido histórico cambió meramente porque en el Código Electoral vigente se omitió incluir una exención expresa al cumplimiento de recogido de endosos? ¿Esto significa que la omisión de esa exención ahora representa la exigencia de ese requisito? La contestación a ambas interrogantes es que no.**

B. Omisión en el Código Electoral de 2020 de la exención del requisito de recogido de endosos

41280
Nos confrontamos con una omisión de la Asamblea Legislativa o, como se le denomina en el ámbito hermenéutico, un supuesto de *casus omissus*. R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 311. Esta regla postula que "las omisiones de [la Asamblea Legislativa] no pueden ser curadas por los tribunales". Íd. Su razón es que el tribunal solo interpreta y no legisla. Por lo tanto, no puede añadir nada

²¹ 16 LPRA ant. sec. 4117 (derogado).

al estatuto. Íd. Véase Andrades v. Pizza Hut Mgt. Corp., 140 DPR 950, 957 (1996).

¿Acaso esa omisión que estamos llamados a dejar inalterada supone la instauración de una obligación afirmativa? **Claramente, no.** En esta tesitura, conviene recordar que "es un principio de derecho seguido comúnmente por este Foro el cual, en circunstancias determinadas, **se entiende por permitido lo que no está prohibido**". (Negrilla suplida). Pueblo v. Román Feliciano, 181 DPR 679, 687 (2011). Véase, también Campos del Toro v. Ame. Transit Corp., 113 DPR 337, 345 (1982).²² **Así como no está expreso en la ley un requisito afirmativo de presentación de peticiones de endosos para aquellos aspirantes cuyos partidos políticos se acogieron a un método alternativo, en igual tono, tampoco está prohibido que estos compitan sin, precisamente, hacer acopio de estos.**

En resumen, el Código Electoral de 2020 **no incorpora una norma imperativa** en cuanto a los endosos para los aspirantes cuyos partidos políticos optaron por algún método alternativo de selección.

4180

Son normas imperativas, o de '*ius cogens*', aquellas cuyo mandato es de inexcusable cumplimiento, debiéndose ajustar la conducta de la persona, su comportamiento, a lo establecido por la norma para que sus actos tengan validez y eficacia jurídica. [...] Mientras que las normas facultativas o dispositivas conceden a la autonomía de la voluntad privada un margen de facultades distinto del preceptuado en las propias normas, en las imperativas y prohibitivas ese margen de autonomía queda eliminado, teniéndose que acomodar la actuación de las personas a lo preceptuado concretamente en el mandato normativo. J.R. Bonet Correa, Los actos contrarios

²² Véase, además, Antonin Scalia & Bryan A. Garner, Reading Law: The Interpretation of Legal Texts, pág. 93 (2012) (comentando que no es la función del juzgador ampliar la ley o añadir prerrogativas no provistas por un estatuto).

a las normas y sus sanciones, XXIX (Núms. 1-2) An. Der. Civ. 309, 317-318 (1976).

El estatuto que nos ocupa, al ser examinado en su totalidad, no devela una norma de esa índole en cuanto al requisito en controversia.

IV

Gran parte de esta controversia la generó la propia CEE.

Así como su conducta errática descalabró el ciclo electoral de 2020 al no poder llevar a cabo, adecuadamente, las primarias que dispone la ley,²³ en esta ocasión, sus representaciones indujeron a error a los aspirantes impugnados. La CEE, a través de una serie de actos, hizo pensar a los aspirantes impugnados que su interpretación del ordenamiento electoral vigente -en cuanto a que los aspirantes acogidos a los métodos alternos no tenían que presentar peticiones de endosos- era la correcta. Veamos.

A. Reglamentos internos de los partidos políticos

El Art. 7.1 del Código Electoral de 2020 establece, de manera relevante, lo siguiente:

La Comisión aprobará un Reglamento de Primarias y Métodos Alternos de Nominación que deberá ser uniforme para todos los Partidos Políticos en los campos electorales ocupados por esta Ley; **mostrando deferencia a los reglamentos aprobados por cada Partido para sus primarias internas y sus métodos alternos de nominación para cargos públicos electivos;** pero siempre que estos no menoscaben o vulneren las garantías, reglas y normas protegidas por esta Ley para ambos procesos de nominación.

(Negrilla suplida).²⁴

²³ Véase Pierluisi-Urrutia v. CEE, 204 DPR 841, 869 (2020) (J. Oronoz Rodríguez, Opinión de conformidad) ("[L]a Comisión Estatal de Elecciones [...] falló abismalmente").

²⁴ 16 LPRÁ sec. 4611.

4180

Del expediente ante nos surge que el reglamento interno del MVC –sobre este particular– disponía que se había acogido al método alternativo de nominación y que no requeriría endosos a sus aspirantes. Además, que este lo celebraría después del 30 de diciembre de 2023. Este reglamento se presentó ante la Secretaría de la CEE y esta, aparte de acusar recibo, **no hizo señalamiento alguno en cuanto a su contenido.**

B. Sistema de Notificación de Intención de Aspirar a una Candidatura y Sistema de Endosos (SIEN)

También se desprende del expediente que del SIEN –en el que los aspirantes impugnados notificaron su intención de candidatura– surgía una nota particular. Cuando los aspirantes veían su perfil en el referido sistema, podían apreciar en la sección de la cantidad de endosos requerida que, previo a informar el número de endosos que les aplicaba, se expresaba: **"Si su partido ha sido acogido por método alternativo de selección según el Código Electoral de Puerto Rico de 2020[,] no es requisito presentar peticiones de endosos".** Razonablemente, los aspirantes del MVC entendieron que la cantidad de endosos que el sistema les requería no les era aplicable porque el partido político se había acogido a un **método alternativo de selección de candidatos.**

Es meritorio resaltar también que del propio expediente incluso surge que en el SIEN, en los perfiles de los aspirantes impugnados –particularmente en la sección del listado de los documentos requeridos por ley para completar la presentación de la intención de candidatura–, en el encasillado del "[l]istado de funcionarios autorizados a

4/80

tomar las firmas de las peticiones de endosos, según aplique", se hizo constar que su estatus era "[no] aplica".²⁵ Evidentemente, al aspirante sujeto al método alterno no le era requerido el cumplimiento de ese requisito puntual, pues, como cuestión de umbral, no debía presentar peticiones de endosos, por lo que obviamente no necesitaba los funcionarios a tal efecto.

C. Reglamentos de la CEE

Es menester abordar ahora los dos reglamentos que la CEE aprobó que repercuten en este caso.

i. Reglamento para la radicación de candidaturas de los partidos políticos y candidaturas independientes (*Reglamento de candidaturas*)

La CEE aprobó el *Reglamento de candidaturas* el 15 de junio de 2023.²⁶ Este es componente integral de la controversia presente. Las partes peticionarias ampararon su postura, no solo en el Art. 7.15 del Código Electoral de 2020, sino también en la Sec. 3.1 del *Reglamento de candidaturas*. El foro primario acogió su teoría y resolvió de conformidad. La Sec. 3.1 del referido cuerpo dispone:

SECCIÓN 3.1: GARANTÍAS MÍNIMAS

Las personas seleccionadas mediante un Método Alterno de Nominación no tendrán que cumplir con los requisitos de presentación de peticiones de endoso para primarias para calificar como candidato(a); siempre y cuando sean escogidos y su expediente, con los documentos requeridos, sea radicado por su Partido Político como candidato único en la Comisión

²⁵ Véase Apéndice la *Petición de certiorari* CC-2024-0267, págs. 3193-3207.

²⁶ Este reglamento se aprobó según el mandato del Código Electoral de 2020 a los efectos de que "[l]a Comisión reglamentará lo concerniente a estos procesos de presentación de aspiraciones primaristas y candidaturas a cargos públicos electivos dentro de los parámetros dispuestos en esta Ley". Véase 16 LPRÁ sec. 4612.

4180

en o antes de las 12:00 (doce en punto) del medio día del 30 de diciembre de 2023.

(Subrayado y negrilla en el original).

La mayoría lee esta sección de modo que, para que un aspirante cuyo partido se acogió a un método alternativo pueda calificar como un candidato y quede relevado de presentar peticiones de endosos se requería que: (1) haya sido escogido por el partido como candidato único, tras la celebración del método alternativo, y (2) que la colectividad haya presentado su candidatura en la CEE con su expediente y los documentos requeridos en o antes de las 12:00 (doce en punto) del medio día del 30 de diciembre de 2023.²⁷ Es decir, presupone la celebración del método alternativo antes de esa fecha para así compaginar el derecho que tiene todo elector que no concursó en el método alternativo a solicitar la celebración de una primaria.²⁸ Cabe destacar también que, en cuanto a este extremo, la mayoría intenta imprimirle una lectura distinta —y, honestamente, confusa— a esta sección reglamentaria para defender su corrección al exponer que:

418
²⁷ Se extendió hasta el 2 de enero de 2024 debido a que el 30 de diciembre de 2023 fue sábado y el lunes, 1 de enero de 2024, fue día feriado.

²⁸ Según el Art. 7.11 del Código Electoral de 2020, entre las garantías mínimas que los partidos políticos deben observar al utilizar métodos alternos de nominación de candidatos se encuentran:

(a) Todo Aspirante que no resultare favorecido en el método alternativo de nominación estará impedido de concurrir como Aspirante en cualquier proceso de primarias para el mismo cargo durante el mismo ciclo de Elección General.

(b) Ningún proceso o método alternativo de nominación de candidatos a cargos públicos electivos impedirá que otro miembro o afiliado del Partido que no participó como Aspirante, pueda reclamar su derecho a primarias para ese mismo cargo público electivo dentro de los términos de esta Ley y el reglamento de primarias del partido. (Negrilla suplida). 16 LPRA sec. 4621.

Lo cierto es que lo impuesto en la Sec. 3.1 del *Reglamento para radicación de candidaturas, supra*, no es un requisito a los aspirantes para la presentación de endosos, sino un término fatal a los partidos para la presentación de **un candidato único** para las posiciones que anunciaron a la CEE. En ese sentido, huelga determinar si el término "aspirante" al que se refiere [el Art. 7.15 del Código Electoral] incluye o no a los recurridos, pues nada surge, ni del texto del artículo ni del Código en su totalidad, **que prohíba expresamente a la CEE la exigencia de recogido de endosos a aspirantes bajo métodos alternos**, sobre todo, cuando la exigencia es una colateral. O sea, el hecho de que el Art. 7.5(3) no incluya expresamente a los recurridos, no quiere decir que la CEE está impedida de requerir lo que aprobó en la Sec. 3.1 del *Reglamento para radicación de candidaturas*.²⁹ (Negrilla en el original).

En principio, el lenguaje de la referida sección incorpora una incoherencia conceptual insalvable que impide su puesta en vigor. Hacer alusión a los métodos alternos de nominación al mismo tiempo que a la figura del "candidato único" es un sinsentido. Como ya expliqué, esta figura se utiliza en el contexto de la certificación automática que dispone el Art. 7.10. Precisamente, debido a la imposibilidad de certificar automáticamente candidatos únicos a puestos electivos —por haber más aspirantes interesados que puestos disponibles— es que se recurre a algún mecanismo de nominación de candidatos, entre los cuales están los métodos alternos. En términos secuenciales, determinar si se certifica automáticamente a algún aspirante como candidato único **necesariamente precede** la consideración de si se utiliza algún mecanismo de nominación de candidatos. En ese sentido, el candidato único, por ejemplo, no tendría que atravesar método alterno alguno.

²⁹ Opinión mayoritaria, págs. 34-35.

Por otro lado, si bien el Código Electoral de 2020 fija una fecha para la celebración de las primarias, no ocurre lo mismo para los métodos alternos, por lo que argüir que tal fecha era el 30 de diciembre de 2023 es igualmente incorrecto.

Asimismo, como arguye el MVC:

No tiene sentido alguno realizar el método alternativo de selección antes de saber si, en efecto, habrá más aspirantes que candidaturas disponibles para determinado puesto. El método alternativo existe, precisamente, para que el partido escoja un candidato oficial entre varios aspirantes. Y no es hasta después del 30 de diciembre de 2023 que el partido sabe con certeza absoluta cuántos aspirantes [presentaron] sus intenciones de candidaturas. (Negrilla y subrayado en el original).³⁰

En cuanto al entendido de la mayoría de que es necesario celebrar el método alternativo antes del 30 de diciembre de 2023 para preservar el derecho a primarias de quien no se acoja a este, ello es incorrecto. Según plantea certeramente el MVC,

nada impide que una persona que radica su intención de candidatura en el periodo dispuesto durante el mes de diciembre de 2023 pida una primaria, a pesar de que el método alternativo a celebrarse -y en el cual ha decidido no participarse celebre después del 30 de diciembre de 2023. En este caso, el desenlace es relativamente sencillo: se llevaría a cabo el método alternativo entre aquellos aspirantes que se sometieron a este, y el vencedor de este proceso se enfrentaría en junio [de 2024] a las personas que hayan solicitado primaria, de estas existir y de estas haber presentado los endosos correspondientes. **En otras palabras, es perfectamente compatible celebrar el método alternativo posterior al 30 de diciembre de [2023] y preservar el derecho de cualquier integrante a solicitar una primaria a celebrarse en junio de 2024.** (Negrilla suplida).³¹

418
Es menester puntualizar también que los reglamentos que la CEE promulgó en el pasado, al amparo de las legislaciones anteriores, reproducían esencialmente el texto de estas, incluyendo la prohibición a requerir endosos a los aspirantes

³⁰ Alegato del Movimiento Victoria Ciudadana, pág. 25. Según la ley, el 30 de diciembre de 2023 es la fecha límite para presentar candidaturas.

³¹ Íd., pág. 37. Como cuestión de hecho, ningún aspirante del MVC solicitó la celebración de primarias.

cuyo partido se acogió a un método alterno. Contradictoriamente, ahora que la legislación vigente omite esa prohibición -pero no requiere de manera imperativa el requisito de peticiones de endosos-, **la CEE incluyó el requisito por la vía reglamentaria. Ese proceder incoherente no se puede sostener.**

Independientemente de esto, asumiendo que esta sección es exigible contra los aspirantes impugnados en cuanto al requisito de presentación de peticiones de endosos, opino que esta es *ultra vires* -y, en consecuencia, nula- toda vez que está en conflicto directo con el propio Código Electoral de 2020.

Es harto conocido que la Asamblea Legislativa tiene la facultad de delegar el poder de reglamentar a las agencias administrativas. R&B Power, Inc. v. Junta de Subastas ASG, 213 DPR ____ (2024), 2024 TSPR 24. En ese sentido, "les corresponde a los organismos administrativos adherirse estrictamente a los poderes que les han sido delegados". Íd. Por tanto, "en ausencia de un mandato legislativo expreso o implícito, aquella actuación administrativa que no obedezca el poder conferido sería una actuación *ultra vires* de la agencia y, por ende, nula". Íd. Véase, también, FCPR v. ELA et al., 211 DPR 521 (2023).

Es indiscutible que el Código Electoral de 2020 facultó a la CEE a adoptar el reglamento en cuestión. Asimismo, a reglamentar "todo asunto relacionado con las peticiones de endosos". 16 LPRA sec. 4625. **Ahora bien, esa delegación de**

4180

poder no se extiende al rebasamiento de los linderos de la propia ley. La CEE actuó de forma extralimitada al imponer un requisito que el propio estatuto no dispone. **En consecuencia, debe entenderse que la porción en controversia de la Sec. 3.1 del Reglamento de candidaturas es nula, dada la actuación ultra vires de la agencia.**³²

ii. Reglamento y manual de primarias y métodos alternos de nominación de 2024 (Reglamento de primarias y métodos alternos)

La CEE aprobó el *Reglamento de primarias y métodos alternos* el 24 de agosto de 2023, según lo mandata el Art. 7.1 del Código Electoral de 2020 para regular estos mecanismos de selección de candidatos. Nótese que este reglamento se promulgó después que el *Reglamento de candidaturas* y regula, **con carácter de especialidad, por ejemplo, la cuestión de los métodos alternos. Este, el cual por el principio de especialidad prevalece sobre el Reglamento de candidaturas, no hace alusión a requisito alguno de endosos para los métodos alternos.** La sección pertinente que aborda el particular se

³² En el pasado, y casualmente en contextos electorales, he elaborado un razonamiento similar: "En fin, en la jerarquía del derecho, la ley prevalece sobre cualquier disposición reglamentaria o actuación administrativa que sea contraria a esta. Por consiguiente, si la regla o actuación administrativa contraviene el texto legal, esta es nula; sencillamente no puede prevalecer por encima de la ley". Gautier Vega v. CEE, 205 DPR 724, 783 (2020) (J. Oronoz Rodríguez, Opinión disidente).

418

Por otro lado, los peticionarios plantearon que, dado que el *Reglamento de candidaturas* no se impugnó en el término estatutario, los aspirantes impugnados se allanaron a su validez. Es harto conocido que una persona que alegue ser afectada personalmente por la aplicación de un reglamento puede impugnar su validez ante el Tribunal de Primera Instancia. Véase Sierra Club v. Junta de Planificación, 203 DPR 596, 607 (2019); Centro Unido Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 DPR 174, 184-185 (2008). Precisamente, mediante el litigio que originó estos recursos consolidados los aspirantes impugnados cuestionaron la disposición reglamentaria en controversia y aseveraron que la interpretación que le imprimen los peticionarios es *ultra vires* y, por tanto, sería nula.

limita a reproducir lo que dispone el Art. 7.11 del Código Electoral de 2020.

En fin, como mínimo, no se debe penalizar a los aspirantes impugnados por descansar en las representaciones que hizo la CEE. **Recuérdese que este es el primer ciclo electoral completo que se celebra bajo la vigencia del Código Electoral de 2020.** Además, dado que no había un precedente que despejara esta controversia, toda vez que el entendido histórico era la no exigencia de las peticiones de endosos a los aspirantes sujetos a un método alterno, **este Tribunal debió considerar emitir su dictamen con efecto prospectivo.**³³

V

Finalizo esta exposición con enmarcar, en términos de trascendencia, la decisión que una mayoría de este Tribunal emite hoy. **El dictamen de esta Curia debilita el ejercicio democrático del País al privar al electorado de la propuesta política del partido aquí concernido.** No es afín a un sistema como el nuestro que se suprima la pluralidad de opciones disponibles para ofrecer a quienes, a fin de cuentas, ostentan el poder de decidir sobre las personas que deben figurar en las posiciones de liderato político.

4180

³³ Como norma general, las decisiones emitidas por esta Curia tienen carácter retroactivo. McNeil Healthcare, LLC v. Mun. Las Piedras, 2023 TSPR 135, 213 DPR ____ (2023). Ahora bien, "en el ejercicio de nuestra discreción judicial, hemos emitido opiniones con efecto prospectivo en consideración a las circunstancias fácticas del caso, la justicia, la equidad, la mejor convivencia social o para evitar dislocaciones severas en nuestro sistema económico". Rosario Domínguez v. ELA, 198 DPR 197, 216 (2017). A los fines de dar un tratamiento realmente justo a esta controversia y evitar emitir un remedio tan drástico como la descalificación, en el ejercicio de nuestra discreción judicial, este Tribunal debió sopesar la emisión de un dictamen con efecto prospectivo.

Al momento de tomar determinaciones que puedan incidir en el derecho al voto consagrado en nuestro esquema constitucional, corresponde, como decimos coloquialmente, "hilar fino". Previamente, he puntualizado que "[u]na de las garantías fundamentales y emblemáticas de nuestro ordenamiento democrático es el derecho al voto". Com. PNP v. CEE III, 196 DPR 706, 746 (2016) (J. Oronoz Rodríguez, Opinión disidente). Este Tribunal lo ha reconocido como "la más preciada de las prerrogativas del pueblo, porque es a través del voto que el pueblo ejerce su poder soberano y expresa su voluntad". P.P.D. v. Admor. Gen. de Elecciones, 111 DPR 199, 207 (1981).

Con esto en mente, es preocupante que, a priori, una mayoría de esta Curia se convierta en un comité evaluador y decida que los aspirantes en cuestión no pueden acceder a la papeleta el próximo mes de noviembre, al aplicarles un requisito inexistente y, al así proceder, incurrir en un acto arbitrario.

En esta coyuntura, precisa reseñar, brevemente, la doctrina de acceso a la papeleta. En PAC v. ELA I, 150 DPR 359, 388-389 (2000), este Tribunal explicó:

4180
En aquellos casos en que se impugna la constitucionalidad de una ley que reglamenta el acceso a la papeleta electoral, no se impone automáticamente a los tribunales el deber de aplicar un escrutinio estricto. El someter automáticamente cada disposición electoral al escrutinio estricto le ataría las manos a los estados en su interés de reglamentar para garantizar que las elecciones se lleven a cabo de forma equitativa y eficiente.

Ante un reclamo de inconstitucionalidad al amparo de la doctrina de acceso a la papeleta, corresponde al tribunal, en primer lugar, determinar si la restricción es severa, irrazonable o discriminatoria, y examinar la naturaleza y magnitud del daño alegado y la dimensión del perjuicio

ocasionado. Si se determina que la restricción es severa, irrazonable o discriminatoria, se sujeta la reglamentación al escrutinio estricto.

Al amparo de la doctrina de acceso a la papeleta se entiende que es severa aquella restricción que tiene el efecto de hacer imposible que todo nuevo candidato o asociación política pueda tener acceso a la papeleta electoral. La pregunta que debe contestarse es si un candidato que ejerce una diligencia razonable puede satisfacer los requisitos impuestos por el Estado. (Cita depurada). Íd.

A través de este crisol, aunque el estatuto en cuestión no exige el requisito de endosos, si lo exigiera, habría que mirarlo con sospecha. Máxime cuando **"se ha utilizado con frecuencia [...] para impedir efectivamente la entrada de nuevos jugadores al [ruedo] electoral. Tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico, la ley fue creada y es regularmente modificada por legisladores que pertenecen a los dos partidos principales"**. (Negrilla suplida). A. Padilla Babilonia & I. Molina Villarino, Las nuevas reglas del juego electoral: un análisis constitucional del acceso a la papeleta, 85 Rev. Jur. UPR 1143, 1147 (2016).

4180

El requisito de presentación de peticiones de endosos -por fiat judicial- tornaría en superflua la distinción entre las primarias y los métodos alternos, y despojaría a los partidos políticos que se acogieron a estos últimos de las facultades que se les confiere por ley y daría al traste con la deferencia debida a sus procesos internos. Lo resuelto por una mayoría es aún más dramático, pues redundará en que los encasillados -de los aspirantes descalificados- en las papeletas de las elecciones de noviembre de 2024 **aparecerán en blanco.**

Resulta contradictorio que, por un lado, la mayoría pregone la importancia de la "uniformidad" para mantener el orden en el proceso electoral, a la vez que, por el otro, el propio Código Electoral de 2020 no trata de manera uniforme a quienes logran acceso a la papeleta electoral en noviembre. En dicha papeleta figurarán tanto candidatos que no tuvieron que presentar peticiones de endosos —por múltiples razones— como aquellos que tuvieron la obligación de cumplir con ese requisito. Ese esquema lo delineó la propia Asamblea Legislativa y es, de por sí, heterogéneo y da al traste con el argumento de la presunta uniformidad.

VI

La disposición correcta de esta controversia debió conducir a la mayoría del Tribunal a resolver, sin más, que la legislación electoral vigente —interpretada de la forma correcta y con particular atención a los delicados intereses involucrados—, en modo alguno instituye un requisito de endosos para los aspirantes cuyos partidos políticos se acogieron a un método alterno. Además, de considerar que esa exigencia surge de un reglamento, este es, sin duda, nulo. Debió pesar también en su análisis los efectos trascendentales de su decisión sobre los procesos democráticos y el derecho fundamental al voto, pues súbitamente se despoja de toda oportunidad a los aspirantes impugnados.³⁴

³⁴ A su vez, el dictamen constituye de cortapisa a lo que dispone el Art. 7.9 del Código Electoral de 2020, a los efectos de que **"cada [p]artido [p]olítico tendrá derecho a nominar un candidato para cada cargo público electivo objeto de votación en una Elección General"**.

4180

En vista de que ese no fue el curso de acción adoptado, es mi obligación consignar mi total inconformidad con lo resuelto.³⁵


Maite D. Oronoz Rodríguez
Jueza Presidenta

16 LPRA sec. 4619. En este caso, se limita la oportunidad de nominar candidatos a la papeleta legislativa.

³⁵ Aclaro que con el único aspecto con el que concurro con la decisión mayoritaria, aunque por los fundamentos que he expuesto en esta ponencia, es el de permitir que la Hon. Ana Irma Rivera Lassén figure en la papeleta de noviembre de 2024, pues es lo que procede en derecho.