

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

MOVIMIENTO VICTORIA
CIUDADANA, por sí y en
representación de sus
miembros; PARTIDO
INDEPENDENTISTA
PUERTORRIQUEÑO, por sí
y en representación de sus
miembros; MANUEL
NATAL ALBELO,
Coordinador General del
Movimiento Victoria
Ciudadana; JUAN
DALMAU RAMÍREZ,
Secretario General del
Partido Independentista
Puertorriqueño; LILIAN
APONTE DONES,
Comisionada Electoral del
Movimiento Victoria
Ciudadana; ROBERTO
IVÁN APONTE BERRÍOS,
Comisionado Electoral del
PIP

Apelante

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO
DE PUERTO RICO;
COMISIÓN ESTATAL DE
ELECCIONES; HON.
FRANCISCO J. ROSADO
COLOMER, Presidente de
la Comisión Estatal de
Elecciones; VANESSA
SANTO DOMINGO CRUZ,
Comisionada del Partido
Nuevo Progresista;
GERARDO A. CRUZ
MALDONADO,
Comisionado Alterno del
Partido Popular
Democrático; NELSON
ROSARIO RODRÍGUEZ,
Comisionado del Proyecto
Dignidad

Apelado

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de San
Juan

KLAN202300554

Caso Núm.
SJ2023CV04576

Sobre:
Injunction
(Entredicho
Provisional),
Injunction Preliminar
y Permanente

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la
Jueza Romero García y el Juez Monge Gómez.

Bermúdez Torres, Juez Ponente

Número Identificador

SEN2023_____

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de agosto de 2023.

I

Nos corresponde atender el desafío constitucional que formulan dos colectividades políticas y sus máximos representantes a los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de Puerto Rico de 2020¹. En la *Demanda* sobre sentencia declaratoria, interdicto preliminar e interdicto permanente instada por el Movimiento Victoria Ciudadana y el Partido Independentista Puertorriqueño, entre otros demandantes (MVC-PIP y otros)², contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA y otros)³, los primeros alegaron que dichas disposiciones violan el derecho a la libertad de asociación, el derecho al voto y el derecho a la libertad de palabra de sus colectividades políticas, sus miembros, los candidatos que interesan postularse para ambas agrupaciones y sus respectivos comisionados electorales. Solicitaron al Tribunal de Primera Instancia que dictara sentencia declaratoria y decretara la inconstitucionalidad de ambas disposiciones electorales. También, que emitiera una orden de interdicto preliminar y sentencia de interdicto permanente en la que instruyera a la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) y a su presidente⁴, a cesar y desistir de poner en vigor las referidas disposiciones por estas ser inconstitucionales.

El 16 de junio de 2023, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la *Demanda* incoada tras concluir que el remedio

¹ Ley Núm. 58 de 20 de junio de 2020, según enmendada, 16 LPRA § 4591 y § 4619.

² Por la parte demandante figuraron el Movimiento Victoria Ciudadana (MVC), por sí y en representación de sus miembros; el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP), por sí y en representación de sus miembros; el Sr. Juan Dalmau Ramírez y el Sr. Manuel Natal Albelo.

³ Además del Gobierno de Puerto Rico (Gobierno), demandaron a la Comisión Estatal de Elecciones (CEE), a su presidente, Sr. Francisco J. Rosado Colomer; a la Comisionada del Partido Nuevo Progresista (PNP), Sra. Vanessa Santo Domingo Cruz; al Comisionado del Partido Popular Democrático (PPD), Sr. Ramón A. Torres Cruz; y al Comisionado del Proyecto Dignidad, Sr. Nelson Rosario Rodríguez. Posteriormente en el trámite, se unió al pleito como parte interventora el PNP.

⁴ Actualmente funge como Presidenta Interina de la Comisión Estatal de Elecciones, la Hon. Jessika Padilla Rivera.

solicitado constituía una cuestión política, no susceptible de adjudicación judicial. Insatisfechos, el 26 de junio de 2023, el MVC-PIP y otros, recurrieron ante nos mediante recurso de *Apelación Civil*. Apuntan la comisión de los siguientes errores:

Primer error:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la demanda presentada en este caso –en la cual se alega que las disposiciones del Código Electoral del 2020 que prohíben la coaligación de candidaturas violan derechos constitucionales fundamentales de los demandantes– basándose en que se trata de una cuestión política no susceptible de consideración por el poder judicial, sin realizar el análisis requerido por el Tribunal Supremo para la aplicación correcta de la doctrina de cuestión política ante reclamos de violaciones constitucionales.

Segundo error:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al no concluir que la prohibición contra las candidaturas coligadas atenta contra los derechos fundamentales a la libertad de asociación, al voto y a la libertad de palabra, así como lo dispuesto en la Sección 6 del Artículo IX y la Sección 1 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico.

El 5 de julio de 2023, concedimos un plazo al ELA y otros, para que comparecieran con sus respectivos alegatos en oposición. En el ínterin, el 17 de julio de 2023, MVC-PIP y otros, acudieron, sin éxito, al Tribunal Supremo de Puerto Rico mediante una *Solicitud de Certificación Interjurisdiccional* y una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*. Denegada la solicitud de certificación por el Tribunal Supremo, el 19 de julio de 2023, concedimos a los apelados, ELA y otros, un término de diez (10) días para que fijaran su posición⁵. El 8 de agosto de 2023, citamos a las partes a una vista oral a celebrarse el 16 de agosto de 2023.

⁵ El 26 de julio de 2023, el PNP presentó su *Alegato de Parte Interventora-Apelada*. El 31 de julio del 2023, compareció la Comisionada Electoral del PNP, Lcda. Vanessa Santo Domingo Cruz, mediante su *Alegato en Oposición a Apelación Civil*. En la misma fecha, el Gobierno y la CEE, comparecieron por conducto de la Oficina del Procurador General de Puerto Rico, mediante el escrito intitulado *Alegato del Gobierno de Puerto Rico*. Mientras que el Comisionado Electoral Alterno del PPD, Sr. Gerardo A. Cruz Maldonado, presentó el 4 de agosto de 2023 su *Alegato en Oposición a la Apelación*. El Comisionado Electoral del Partido Proyecto Dignidad, Sr. Nelson Rosario Rodríguez, nunca compareció ante nos, ni por escrito ni a la vista oral citada.

Contando con el beneficio de la comparecencia de las partes, el expediente judicial, las argumentaciones expuestas en la vista oral, el Derecho y la jurisprudencia aplicables, estamos en posición de resolver. Lo hacemos con la mayor prontitud posible, debido a la urgencia que atender esta controversia nos requiere.

II

En su primer señalamiento de error, MVC-PIP y otros sostienen que no procedía desestimar su *Demanda* por el fundamento de que se trata de una cuestión política no susceptible de consideración por el poder judicial. Tienen razón. El Foro recurrido incidió al así actuar. Veamos.

A

Consustancial con el principio de separación de poderes de nuestro sistema republicano de gobierno los tribunales estamos obligados a adjudicar un caso o una controversia únicamente cuando sea justiciable. En su acepción más elemental, la doctrina de justiciabilidad requiere que los tribunales intervengamos en “controversias reales y vivas, en las cuales existan partes con intereses encontrados cuyo propósito sea obtener un remedio que tenga un efecto sobre la relación jurídica”⁶. En *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*⁷, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expuso las guías que deben dirigir el análisis de si un caso o una controversia es justiciable. Indicó:

Para que una controversia sea justiciable se debe evaluar si es (1) tan definida y concreta que afecte las relaciones jurídicas entre las partes que tienen un interés jurídico antagónico; (2) que el interés sea real y substancial y que permita un remedio específico mediante una sentencia de carácter concluyente, y finalmente (3) si la controversia es propia para una determinación judicial, ya que se distingue de una disputa de carácter hipotético o abstracto, y de un caso académico o ficticio. [...] Por lo tanto, no será justiciable aquella controversia en la que: (1) se trata de resolver

⁶ *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898 (2012).

⁷ 180 DPR 920, 932 (2011).

una cuestión política; (2) una de las partes no tiene legitimación activa; (3) después que ha comenzado el pleito, hechos posteriores la convierten en académica; (4) las partes buscan obtener una opinión consultiva, o (5) se promueve un pleito que no está maduro.

Los tribunales han elaborado diferentes doctrinas que regulan específicamente los parámetros de la intervención judicial. Una de esas doctrinas, conocida como **cuestión política**, “trata de una obligación autoimpuesta por el principio de separación de poderes que rige nuestro sistema republicano de gobierno”⁸. La aludida norma constitucional plantea que hay asuntos que no son susceptibles de determinación judicial, porque su resolución corresponde a las otras ramas de gobierno, la legislativa o la ejecutiva, y no al poder judicial⁹.

Existen tres vertientes de la doctrina de cuestión política. Una, requiere que los tribunales no asumamos jurisdicción sobre un asunto que ha sido asignado textualmente por la Constitución a otra rama de gobierno. Otra, refiere a cuándo los tribunales debemos abstenernos de intervenir, bien porque no existan criterios de decisión susceptibles de descubrirse y administrarse por los tribunales, o bien por la presencia de otros factores análogos. Por último, otra que aconseja la abstención judicial por consideraciones derivadas de la prudencia¹⁰.

De manera que, conforme a la doctrina de cuestión política, un asunto no es susceptible de adjudicación judicial cuando: 1) media una delegación expresa del asunto en controversia a otra rama del gobierno; 2) no contamos con criterios o normas judiciales apropiadas para resolver la controversia; 3) decidir implicaría inevitablemente hacer determinaciones de política pública ajenas al quehacer judicial; 4) la decisión que se tome constituiría una afrenta

⁸ *Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE*, 205 DPR 407, 405 (2020).

⁹ *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 422 (1994) (citas omitidas).

¹⁰ *Íd.*

hacia otra rama de gobierno; 5) existe una necesidad poco usual de adherirse, sin cuestionar, a una decisión política tomada previamente; y, 6) podría generarse confusión proveniente de pronunciamientos múltiples de varios departamentos del gobierno sobre un punto¹¹.

Ahora bien, “[e]l mero hecho que el pleito busca la protección de un derecho político no quiere decir que el mismo presenta una cuestión política”¹². Si bien la interpretación inicial que haga otra rama de gobierno merece la deferencia de los tribunales, “la determinación final corresponde a los tribunales como intérpretes de las leyes y la Constitución”¹³. En particular, ante reclamos de cuestión política, los tribunales tenemos el poder de ser los intérpretes finales de los contornos de la Constitución y determinar si los actos de las otras ramas exceden su autoridad constitucional¹⁴.

B

En este caso, el Foro primario pareció sugerir que toda regulación que la Asamblea Legislativa haga de los procesos electorarios en virtud de la Sección 4 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico¹⁵, conocida como la Cláusula Electoral, constituye una cuestión política fuera del alcance de la revisión judicial. No podemos coincidir con tal raciocinio.

Si bien es incuestionable la facultad constitucional del poder legislativo de regular todo lo concerniente al proceso político, también es incuestionable la norma de que la última palabra en cuanto a la interpretación de la Constitución y de las leyes atañe al poder judicial. Como componente del Estado, y custodios de los

¹¹ *Noriega*, 135 DPR, pág. 423; *Silva v. Hernández Agosto*, 118 DPR 45, 54 (1986); *Baker v. Carr*, 369 US 186, 217 (196).

¹² *Silva*, 118 DPR, pág. 54; *Baker*, 369 US, pág. 209.

¹³ *Santa Aponte v. Srio. del Senado*, 105 DPR 750, 760 (1997) (citas omitidas); *Silva*, 118 DPR, pág. 54.

¹⁴ *Íd.*

¹⁵ Art. 6, Sec. 4 Const. ELA, LPRA, Tomo I.

derechos democráticos, corresponde a los tribunales velar por que la Asamblea Legislativa ejerza sus facultades dentro de los parámetros constitucionales.

Como un hecho sumamente relevante, en Estados Unidos, la impugnación de leyes o estatutos análogos a las disposiciones legales que hoy impugna MVC-PIP y otros nunca ha sido desatendida por razón de que atenderla infringiría la separación de poderes por constituir una cuestión política. Tal y como han hecho infinidad de tribunales estatales y federales, incluido el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, no rehuiremos, bajo la errada conclusión de que ello viola la separación de poderes y contraviene la doctrina de cuestión política, interpretar si las disposiciones que prohíben las candidaturas coaligadas en Puerto Rico se elaboraron dentro de los parámetros de la Cláusula Electoral de la Constitución de Puerto Rico o, por el contrario, violentan inconstitucionalmente alguna protección fundamental de la Constitución federal o de nuestra Carta Magna.

La conclusión precedente no finiquita nuestra obligada tarea de acreditar efectivamente si este Tribunal ostenta autoridad para adjudicar la controversia porque su naturaleza es realmente justiciable. Ello, pues como es bien sabido, la falta de autoridad o jurisdicción no puede ser subsanada ni podemos arrogárnosla en contravención a nuestro ineludible deber de ser acuciosos guardianes de nuestra jurisdicción¹⁶. Todo aspecto jurisdiccional - incluida la aplicación de las doctrinas limitativas de justiciabilidad - debe ser resuelto antes de considerar los méritos de las

¹⁶ *Cruz Parrilla v. Depto. Vivienda*, 184 DPR 393, 403 (2012); *Dávila Pollock et als. v. R.F. Mortgage*, 182 DPR 86, 97 (2011); *SLG Solá-Maldonado v. Bengoa Becerra*, 182 DPR 675 (2011); *Maldonado v. Junta Planificación*, 171 DPR 46, 57-58 (2007); *Romero Barceló v. ELA*, 169 DPR 460 (2006); *Souffront v. AAA*, 164 DPR 663, 674 (2005); *Morán v. Martí*, 165 DPR 356, 364 (2005); *Vázquez v. ARPe*, 128 DPR 513, 537 (1991).

controversias planteadas¹⁷. De determinar que no tenemos la autoridad para atender un recurso, entonces solo podemos así declararlo y desestimar el caso¹⁸.

En ese sentido, además de la doctrina de cuestión política, las normas de justiciabilidad establecen que, para que un caso o controversia esté sujeto a adjudicación judicial, esta tiene que estar **madura** y las partes tienen que contar con **legitimación activa** o *standing*. En particular, la doctrina de madurez atiende la proximidad temporal o inminencia del daño alegado. Esta norma también se fundamenta en postulados de prudencia y en el propósito de evitar que los tribunales de justicia incurran en la indeseable práctica de emitir opiniones consultivas¹⁹.

El análisis de la madurez de un caso o una controversia consiste en una evaluación dual. Primero se explora si la controversia sustantiva es apropiada para resolución judicial, y segundo, si el daño es suficiente para requerir adjudicación. “El factor determinante es que la controversia esté definida concretamente de manera que el tribunal pueda evaluarla en sus méritos”²⁰. **Un caso está maduro si el evento contemplado va a ocurrir con toda probabilidad**²¹.

En *Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE*²², ante reclamos de que la celebración de la elección presidencial en el 2024 era especulativa, debido a que la ley que habilitaba el evento electoral podía enmendarse, el Tribunal Supremo de Puerto Rico explicó que:

No hay un requisito legal de esperar a 2024 para poder impugnar la ley. Al presente hay un evento con fecha cierta, programado por ley, que se aprobó válidamente.

¹⁷ *Pagán v. Alcalde Municipio de Cataño*, 143 DPR 314 (1997); *González Santos v. Bourns de Puerto Rico*, 125 DPR 48 (1985); *Autoridad sobre Hogares v. Sagastivelza*, 71 DPR 436 (1959).

¹⁸ *Caratini v. Collazo Syst. Análisis, Inc.*, 158 DPR 345, 356 (2003); *Vega et al. v. Telefónica*, 156 DPR 584 (2002).

¹⁹ *Aponte*, 205 DPR, pág. 452; *Romero*, 169 DPR, pág. 475; *Rexach v. Ramírez*, 162 DPR 130, 142 (2004).

²⁰ *Íd.*

²¹ *Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia*, 109 DPR 715, 723 (1980); *Romero*, 169 DPR, pág. 475.

²² 205 DPR 407, 405 (2020).

Por lo tanto, la celebración del evento no depende de hechos inciertos. Lo que sí depende de hechos inciertos, hipotéticos y especulativos es que no se celebre el evento como está programado por ley. No podemos abstenernos de asumir jurisdicción cada vez que una parte plantee que una ley puede ser enmendada. Si fuera así, nos quedaríamos sin controversias que adjudicar²³.

De manera que, no todo hecho incierto o por realizarse en el futuro constituye un factor que reste o suprima madurez a una controversia. Solo aquellos hechos que incidan realmente sobre la subsistencia de la madurez de la controversia constituyen una barrera infranqueable para nuestra función de revisión judicial.

Intrínsecamente relacionado y en ocasiones, simbióticamente vinculado al aspecto de madurez, está la doctrina de justiciabilidad, llamada legitimación activa o *standing*²⁴. La legitimación activa es “la capacidad que se le requiere a la parte promovente de una acción para comparecer como litigante ante el tribunal, realizar con eficiencia actos procesales, y de esta forma, obtener una sentencia vinculante”²⁵. Con ello se busca que la parte interesada en un remedio judicial le demuestre al foro adjudicador que su interés en el pleito es de tal índole que, con toda probabilidad, proseguirá su causa de acción de manera vigorosa hasta su adjudicación final²⁶. Es pues, “un mecanismo usado por los tribunales para delimitar su propia jurisdicción y no adentrarse en los dominios de otras ramas de gobierno, y no lanzarse a resolver cuestiones hipotéticas o planteadas dentro de un contexto inadecuado”²⁷.

La parte demandante satisface el requisito de legitimación activa demostrando: 1) haber sufrido un daño claro y palpable; 2) que el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético;

²³ *Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE*, 205 DPR, pág. 452 (énfasis nuestro).

²⁴ *Hernández Torres v. Gobernador*, 129 DPR 824, 835 (1992).

²⁵ *Hernández, Santa v. Srio. de Hacienda*, 208 DPR 727, 738 (2022) (citando a *Ramos, Méndez v. García García*, 203 DPR 379, 394 (2019); *Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center*, 124 DPR 559, 563 (1989)).

²⁶ *Bhatia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59, 69 (2017).

²⁷ *Hernández Torres v. Hernández Colón et al.*, 131 DPR 593, 598 (1992).

3) que existe una conexión entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada; y, 4) que la causa de acción surge al palio de la Constitución o de una ley²⁸.

Por años, todos estos factores que determinan el cumplimiento del requisito de legitimación activa han sido rigurosamente exigidos por los tribunales, incluso, por el Tribunal Supremo federal y por nuestro Tribunal Supremo. Sin embargo, muy recientemente, el Tribunal Supremo federal amplió el acceso de los demandantes a los tribunales, y relajó significativamente los requisitos doctrinales de madurez y legitimación activa. A raíz del caso *303 Creative LLC v. Elenis*²⁹, un demandante parece no tener que demostrar rigurosamente haber sufrido un daño claro, palpable, real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético. En lo que a todas luces parece ser un giro trascendental en la doctrina de madurez y legitimación activa, según *303 Creative LLC*, un demandante solo tiene que demostrar que sobre sus derechos se cierne una amenaza creíble (*credible threat*).

En el citado caso, la señora Lorie Smith instó una demanda en la que solicitó un *injunction* para evitar que el gobierno la obligara a crear sitios *web* de bodas, cuyos celebrantes tuvieran creencias contrarias a las de ella. Meramente alegó que deseaba comenzar un negocio para la creación de páginas *web* para bodas de personas heterosexuales. Sin embargo, le **preocupaba** que, de comenzar el negocio, el estado de Colorado intentara aplicarle el *Colorado Anti-Discrimination Act* (CADA), para obligarla a crear páginas *web* para celebrantes de matrimonios que ella no respaldaba por ser contrarios a sus creencias religiosas.

²⁸ *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920, 943 (2011); *Fund. Surfrider y otros v. ARPe*, 178 DPR 563, 572 (2010); *Col. Peritos Elec. v. AEE*, 150 DPR 327 (2000).

²⁹ 600 US ___ (2023); 143 S.Ct. 2298.

Tras haber acudido, sin éxito, al Tribunal de Distrito del Estado de Colorado, recurrió al Tribunal de Circuito Federal para el Décimo Circuito. Aunque no prevaleció en los méritos, el Décimo Circuito sostuvo que la señora Smith sí tenía legitimación activa para demandar. Concluyó que la demandante había establecido una amenaza creíble de que, si seguía adelante con sus planes de ofrecer servicios de sitios *web* de bodas dirigidas solo a parejas heterosexuales, el estado de Colorado invocaría el CADA para obligarla a crear un discurso en el que ella no creía ni respaldaba.

Elevada la controversia a la Suprema Corte de los Estados Unidos, dicho foro también le reconoció *standing* o legitimación activa a la demandante, señora Smith. Lo justificó expresando que:

A member-owner faced a credible threat of sanctions under the Act, as required to have standing to bring pre-enforcement action; and it would violate First Amendment for defendants to compel member-owner to create speech she did not believe". **While Ms. Smith has laid the groundwork for her new venture, she has yet to carry out her plans. She worries that, if she does so, Colorado will force her to express views with which she disagrees.** Ms. Smith provides her website and graphic services to customers regardless of their race, creed, sex, or sexual orientation. [...]. But she has never created expressions that contradict her own views for anyone—whether that means generating works that encourage violence, demean another person, or defy her religious beliefs by, say, promoting atheism. [...]. Ms. Smith does not wish to do otherwise now, but she worries Colorado has different plans. **Specifically, she worries that, if she enters the wedding website business, the State will force her to convey messages inconsistent with her belief that marriage should be reserved to unions between one man and one woman.** [...]. Ms. Smith acknowledges that her views about marriage may not be popular in all quarters. But, she asserts, the First Amendment's Free Speech Clause protects her from being compelled to speak what she does not believe.³⁰

El ejercicio comparativo relativamente simple del caso *303 Creative LLC*, y del caso objeto de nuestro análisis revela que, en ambos, los demandantes enfrentan, al menos, una amenaza creíble de sufrir un daño. Como hemos visto, en *303 Creative LLC*, la

³⁰ Énfasis nuestro.

amenaza creíble consistía en la mera preocupación de la demandante de que, si entraba en el negocio del sitio *web* de bodas, el estado de Colorado la obligaría a transmitir mensajes incompatibles con su creencia de que el matrimonio debe reservarse a las uniones entre un hombre y una mujer, y la podría sancionar de no hacerlo. En el caso objeto de nuestro análisis, más que una amenaza creíble, MVC-PIP y otros enfrentan la realidad jurídica de que, al radicar las candidaturas coaligadas como pretenden, serán ineludiblemente rechazadas por la CEE.

Contrario a *303 Creative LLC*, la concreción de la amenaza creíble en el caso ante nuestra consideración no depende del ejercicio discrecional de los funcionarios del Estado de sancionar a un ciudadano por no transmitir cierto tipo de mensaje, sino de la vigencia de los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2020, que obligan a la CEE a rechazar cualquier candidatura coaligada. Esa realidad jurídica está vigente desde el año 2011³¹, por lo que la radicación de cualesquiera candidaturas coaligadas hubiera sido rechazada entonces, y sería indefectiblemente rechazada hoy, mañana, el 1ro de diciembre próximo o el último día para radicar candidaturas, según dispone el calendario electoral.

A lo anterior se unen las alegaciones de MVC-PIP y otros³² a los efectos de que, de no atender oportunamente su reclamo, ambas colectividades políticas estarían impedidas de acordar postular candidatos comunes, con el efecto práctico de tener que dejar candidaturas vacantes bajo su insignia en la papeleta electoral. Arguyen que la opción de dejar en blanco una candidatura en ciertos

³¹ Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, Ley Núm. 78-2011, y se mantuvo en vigor en el actual Código Electoral de 2020, Ley Núm. 58-2020, según enmendada, 16 LPRA § 4591 y § 4619.

³² A tenor con la Regla 10.2 (5) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2(5), “[a]l solicitar que se dicte sentencia por las alegaciones, el demandado estima como admitidos todos los hechos bien alegados en la demanda, así como aquellas inferencias que puedan hacerse de éstas”. *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, 157 DPR 96, 102 (2002); *Rivera v. Otero de Jové*, 99 DPR 195 (1970).

cargos representa un daño irreparable adicional sobre sus respectivas franquicias electorales.

No albergamos duda alguna de que el relajamiento de la doctrina de legitimación activa por parte del Tribunal Supremo federal en el citado caso de *303 Creative LLC*, nos obliga a reconocerle al MVC-PIP y otros, legitimación activa y, así, abrir las puertas del tribunal para atender su reclamo en los méritos. Como hemos indicado, más que una preocupación o amenaza creíble, MVC-PIP y otros han demostrado la existencia de un daño real e inminente, pues conforme el estado de derecho vigente, cuando presenten las pretendidas candidaturas coaligadas al iniciar la fecha de radicación de candidaturas el próximo 1ro de diciembre de este año preelectoral, indubitadamente serán rechazadas.

III

Superado el aspecto de justiciabilidad, en los méritos, MVC-PIP y otros plantean que la prohibición de candidaturas coligadas atenta contra sus derechos fundamentales a la libertad de asociación, al voto y a la libertad de palabra, así como lo dispuesto en la Sección 6 del Artículo IX³³ y la Sección 1 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico³⁴. Veamos.

Como cuestión de umbral, es necesario identificar adecuadamente el escrutinio constitucional aplicable para resolver la controversia. En su sentido más básico, los llamados escrutinios

³³ Sección 6. Partidos políticos.

Los partidos políticos continuarán disfrutando de todos los derechos que les reconozca la ley electoral, siempre que reúnan los requisitos mínimos exigidos para la inscripción de nuevos partidos por la ley vigente al comenzar a regir esta Constitución. La Asamblea Legislativa, cinco años después de estar en vigor la Constitución, podrá cambiar estos requisitos, pero cualquier ley que aumente los mismos, no será efectiva hasta después de celebrada la elección general siguiente a la aprobación de la misma.

³⁴ Sección 1. Dignidad e igualdad del ser humano; discrimen, prohibido.

La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana.

constitucionales establecen el proceso analítico que debemos seguir los tribunales en la evaluación de la validez constitucional de leyes u otras acciones gubernamentales. En esencia, son cuatro los escrutinios que han utilizado las cortes estatales y federales de los Estados Unidos, que incluye a los tribunales de Puerto Rico: 1) el escrutinio estricto o riguroso; 2) el escrutinio racional o tradicional; 3) el escrutinio intermedio o de balance de interés; y, 4) más recientemente en Puerto Rico, el escrutinio histórico³⁵.

El **escrutinio estricto** consiste en el examen más riguroso de la ley. Este se utiliza para analizar las llamadas clasificaciones sospechosas o cuando la clasificación afecta un derecho fundamental. Se consideran clasificaciones sospechosas aquellas que se establecen por razón de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ideas políticas o religiosas y nacionalidad. Igual se examinan a través del rigor de este escrutinio estricto las leyes que afectan, entre otros derechos fundamentales, el derecho al voto, a la libertad de culto, a la libertad de expresión, a la vida, a la protección de ley contra ataques abusivos a la honra y el derecho a la intimidad³⁶.

Al aplicar este escrutinio se presume la inconstitucionalidad de la disposición impugnada³⁷ y es el Estado quien tiene el peso de la prueba para demostrar que la clasificación responde a un interés estatal apremiante, y que la misma es necesaria para promover ese interés; es decir, que no existe un medio menos oneroso para adelantar o alcanzar el mismo³⁸.

En el otro extremo, el **escrutinio tradicional o de nexo racional** se utiliza al analizar disposiciones legales de tipo socioeconómico. Al aplicar este escrutinio se presume la

³⁵ Sobre la adopción y aplicación del escrutinio histórico en Puerto Rico, véase, *Pueblo v. Rodríguez López*, 210 DPR 752 (2022).

³⁶ *Rodríguez Rodríguez v. ELA*, 130 DPR 562 (1992).

³⁷ *Íd.*

³⁸ *Calo Morales v. Cartagena Calo*, 129 DPR 102 (1991).

constitucionalidad de la clasificación, correspondiendo a quien la impugna probar que la misma es claramente arbitraria y que no puede establecerse nexo racional alguno entre esta y un interés legítimo del Estado³⁹. Por lo tanto, se sostendrá la constitucionalidad de la clasificación si puede razonablemente concebirse una situación de hechos que la justifique⁴⁰.

Por su parte, el **escrutinio intermedio o de balance de intereses** se ha utilizado en casos en los que se impugna una acción o ley promulgada en virtud de la facultad legislativa de regular todo lo concerniente a los procesos electorales. Conforme a este escrutinio, las leyes que imponen cargas severas sobre los derechos de un demandante deben estar estrictamente diseñadas y deben promover un interés estatal apremiante. Sin embargo, las cargas menores conllevan una revisión menos exigente, y los intereses regulatorios importantes de un Estado generalmente serán suficientes para justificar restricciones razonables y no discriminatorias.

El Tribunal Supremo de los Estados Unidos empleó dicho escrutinio por primera vez en el caso de *Anderson v. Celebrezze*⁴¹, y más adelante, en *Burdick v. Takushi*⁴². De ambos casos surgió el llamado escrutinio *Anderson-Burdick*, utilizado posteriormente en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*⁴³. En este último caso, un partido minoritario de Minnesota -*New Party*- quiso nominar como su candidato en las elecciones generales a una persona que ya era candidato en las primarias del Partido Demócrata-Agricultor-Laborista (DFL). Igual que los estatutos del Código Electoral de 2020 que aquí impugnan MVC-PIP y otros, la ley de Minnesota prohibía que un candidato apareciera en la papeleta electoral como candidato

³⁹ *Vélez v. Srio. de Justicia*, 115 DPR 533, 538 (1984).

⁴⁰ *M. & B.S., Inc. v. Depto. de Agricultura*, 118 DPR 319, 333 (1987).

⁴¹ 460 US 780 (1983).

⁴² 504 US 428 (1992).

⁴³ 520 US 351 (1997).

de más de un partido, independientemente de si los partidos lo hubieran acordado y el candidato lo hubiera aceptado.

Similar a las alegaciones de MVC-PIP y otros, el *New Party* demandó en el tribunal federal y alegó que dicha prohibición violaba su derecho a la libertad de asociación reconocido en las Enmiendas Primera y Decimocuarta de la Constitución de los Estados Unidos. Llegada la controversia a la Corte Suprema federal, esta confirmó que tales impugnaciones se regían por el estándar de balance de intereses acuñado previamente en *Anderson-Burdick*. Explicó que, en el ejercicio del deber de los estados de regular las papeletas de votación de forma razonable para reducir el desorden relacionado con las elecciones y las campañas, se invadía inevitablemente los derechos de asociación y expresión. Ello así, pues las leyes que imponen cargas severas sobre los derechos de un demandante deben estar estrictamente diseñadas y deben promover un interés estatal apremiante. Sin embargo, las cargas menores conllevan una revisión menos exigente, y los intereses regulatorios importantes de un Estado generalmente serán suficientes para justificar restricciones razonables y no discriminatorias.

MVC-PIP y otros nos invitan a que, en la adjudicación de sus planteamientos, nos alejemos del método analítico utilizado en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*⁴⁴. Razonan que nuestra Constitución, distinto a su homóloga federal, establece expresamente el derecho a la libertad de asociación⁴⁵. Añaden que nuestro Tribunal Supremo le ha reconocido al derecho a la asociación una protección de factura más ancha que la que le han reconocido las cortes federales. En apoyo de su argumento nos refieren al caso de *Rivera Schatz v. ELA y Col. Abogados II*⁴⁶. Sin

⁴⁴ 520 US 351 (1997).

⁴⁵ Nos citan el caso de *PNP v. De Castro Font II*, 172 DPR 883 (2007).

⁴⁶ 191 DPR 791, 810 (2014).

embargo, su contención contrasta con precedentes de nuestro Tribunal Supremo, en los que invariablemente se ha empleado el escrutinio intermedio para revisar la validez constitucional de leyes promulgadas al palio de la Cláusula Electoral, dispuesta en el Artículo VI, Sección 4, de la Constitución de Puerto Rico.

En *Sánchez y Colón v. ELA*⁴⁷, se evaluó bajo el escrutinio de balance de intereses el derecho fundamental al sufragio y el interés del Estado en reglamentar su ejercicio. En esa ocasión, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó que el proceso de análisis es el de estudiar las circunstancias particulares de cada caso, por lo que no existe un criterio rígido e invariable que deba ser utilizado en ese tipo de análisis judicial. Pautó que, conforme a dicho análisis, de afectarse algún derecho fundamental, se determinará la magnitud del efecto (carga severa o menos severa). Si la carga es severa, se aplicará el escrutinio estricto y riguroso, y el Estado tendrá que demostrar que existe un interés apremiante, que la regulación está estrechamente relacionada a la consecución de dicho interés, y que no existe medio menos oneroso para alcanzar el interés apremiante del Estado.

En cambio, si la carga impuesta sobre los derechos fundamentales involucrados, aunque no sea trivial, no es severa, entonces se evaluarán los intereses gubernamentales que justifican la imposición de las restricciones impugnadas, y se sopesarán frente a la naturaleza y magnitud de las infracciones alegadas por los demandantes a sus derechos al voto, a la libre asociación y a la libertad de palabra. Luego, se procede a determinar si los intereses gubernamentales aducidos por el Estado para adoptar la

⁴⁷ 134 DPR 445, 450 (1993) (el Tribunal Supremo de Puerto Rico ordenó a la CEE que en el Plebiscito adjudicara las papeletas que se depositaran en blanco como un voto que no favorecía a ninguna de las definiciones de estatus propuestas por los partidos PNP, PIP y PPD).

reglamentación son legítimos, y si la importancia de esos intereses justifica la imposición de la reglamentación impugnada.

Posteriormente, en *PAC v. ELA*⁴⁸, el Tribunal Supremo de Puerto Rico atendió otra controversia relacionada a la validez constitucional de una legislación electoral⁴⁹. Allí, el Tribunal Supremo se expresó extensamente sobre el escrutinio a ser aplicado en este tipo de casos:

En *Sánchez y Colón v. E.L.A. I*, 134 D.P.R. 445, 450 (1993), examinamos el delicado balance entre el derecho fundamental al sufragio y el interés del Estado en reglamentar su ejercicio, y llegamos a la conclusión que el proceso de análisis es el de estudiar las circunstancias particulares de cada caso. No existe un criterio rígido e invariable que deba ser utilizado en este tipo de análisis judicial.

La jurisprudencia federal relacionada con la doctrina de acceso a la papeleta ha elaborado el escrutinio a aplicarse cuando se alega que alguna disposición del Estado restringe a un candidato, o a una asociación, el acceso a la papeleta electoral. Dicha jurisprudencia fue objeto de análisis en *Sánchez y Colón v. E.L.A. II*, 134 D.P.R. 503 (1993), opinión de conformidad del Juez Presidente Señor Andréu García.

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. Véanse, a modo ilustrativo: *Burdick v. Takushi*, supra; *Anderson v. Celebrezze*, 460 U.S. 780 (1983); *Bullock v. Carter*, 405 U.S. 134 (1972).

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

⁴⁸ 150 DPR 359 (2000).

⁴⁹ Se impugnó la constitucionalidad de los Arts. 3.001(3) y 3.002 de la Ley Electoral, que requerían que las peticiones para inscribir un partido por petición fueran juramentadas ante notario público y presentadas ante la CEE dentro del término de siete días de haberse tomado el juramento en cuestión. El PAC alegó una violación a la cláusula sobre la igual protección de las leyes, pues la ley le requería que fueran abogados los que notarizaran los endosos de los partidos por petición, mientras que los endosos de miembros de aspirantes a candidaturas primaristas de los partidos tradicionales podían ser certificados por notarios *ad hoc*.

restricción es severa, irrazonable o discriminatoria, se sujeta la reglamentación al escrutinio estricto.

En aquellos casos en que la restricción impuesta por el estatuto es razonable y no discriminatoria se aplica el estándar de balance de intereses. En este proceso se evalúan los intereses gubernamentales que justifican la imposición de las restricciones impugnadas, y se sopesan frente a la naturaleza y magnitud de los daños alegados por los demandantes a sus derechos al voto y libre asociación. Luego se procede a determinar si los intereses gubernamentales aducidos por el Estado para adoptar la reglamentación son legítimos, y si la importancia de esos intereses justifica la imposición de la reglamentación impugnada. Dentro de este análisis, un interés importante del Estado sería suficiente para sostener la validez constitucional de la reglamentación. *Sánchez y Colón v. E.L.A. II*, supra; *Anderson v. Celebrezze*, supra; *Burdick v. Takushi*, supra.⁵⁰

*Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*⁵¹ fue el tercer caso en el que el Tribunal Supremo de Puerto Rico aplicó el escrutinio de balance de interés utilizado en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*. Aunque revocó la doctrina expuesta en *Sánchez y Colón v. ELA I*, en lo referente a adjudicar las papeletas depositadas en blanco, la decisión revocatoria empleó el aludido escrutinio de balance de intereses *Anderson-Burdick*.

En su intento de convencernos de que nos apartemos de la doctrina expuesta en estos casos, durante la vista oral llevada a cabo el 16 de agosto de 2023, MVC-PIP y otros argumentaron que, en *Rivera Schatz v. ELA y Col. Abog. II*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico había establecido una nueva tendencia en la evaluación constitucional de acciones que infringen derechos constitucionales, como el de la libre asociación. Sin embargo, a poco examinemos el

⁵⁰ (Énfasis nuestro).

⁵¹ 176 DPR 31 (2009). En este caso, se definió el inciso (b) de la Sec. 7 del Art. III de la Constitución, sobre lo que significa “votos depositados”. El Tribunal Supremo validó la fórmula para establecer la proporcionalidad de los votos obtenidos en las elecciones generales por los dos candidatos que se disputaban el último escaño senatorial añadido en virtud de la mencionada disposición constitucional, también conocida como la “Ley de Minorías”. Resolvió que dicha fórmula no debía incluir la expresión de los electores que depositaron su papeleta en blanco, que la anulaban o que votaron por personajes ficticios, para efectos de influenciar la decisión en un evento electoral.

citado caso de *Rivera Schatz v. ELA y Col. de Abogados II*, notamos que el Tribunal Supremo utilizó el mismo escrutinio –estricto– que siempre se había empleado al evaluar la validez constitucional de una disposición legal o una acción gubernamental que afecta derechos fundamentales. En otras palabras, el aparente cambio de tendencia en la norma no se relaciona con el escrutinio aplicable, sino con la valoración de la necesidad de la acción gubernamental para alcanzar el interés apremiante del Estado. En ese caso particular, se evaluó si la ley de colegiación compulsoria de abogados respondía a un interés apremiante del Estado y si regular la profesión de abogados constituía una medida necesaria para alcanzar dicho interés apremiante, y no existía un medio menos oneroso o que afectara en menor medida el derecho a la libertad de asociación.

Nótese que la legislación impugnada en dicho caso no se promulgó al palio de la Cláusula Electoral, como fueron promulgadas las disposiciones que proscriben las candidaturas coaligadas en Puerto Rico. Precisamente porque las disposiciones que prohíben las candidaturas coaligadas son parte de la legislación que la Asamblea Legislativa está facultada a promulgar en virtud de la Cláusula Electoral, es que se ha elaborado y aplicado, tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico, el escrutinio de balance de intereses. Ello, pues en el ejercicio de la facultad constitucional de la Legislatura de regular todo lo concerniente al proceso electoral y el sufragio universal -espina dorsal de nuestro sistema democrático- inevitablemente habrá algún efecto adverso sobre derechos fundamentales, como el derecho al sufragio, a la libertad de asociación y de palabra. Estamos, pues, ante dos pronunciamientos doctrinales -*Rivera Schatz v. ELA y Col. de Abogados*, por un lado, y *Sánchez y Colón v. ELA* y su progenie, por otro- que, aunque coinciden en la protección de libertades civiles, discurren en líneas

o dimensiones paralelas sin confluir o intersecarse, debido a que entre ambos se interpone la Cláusula Electoral.

Otro hecho que resta méritos al argumento de MVC-PIP y otros con relación a que, en *Rivera Schatz v. ELA y Col de Abogados II*, el Tribunal Supremo escogió una nueva ruta adjudicativa en casos en los que se alega que el gobierno infringe el derecho a la asociación, es que, previo a los casos *Sánchez y Colón v. ELA, PAC v. ELA* y *Suárez Cáceres v. Com. Estatal de Elecciones*, el Tribunal adjudicó controversias relacionadas al derecho a asociarse libremente utilizando el escrutinio estricto⁵². A pesar de ello, nunca ha empleado automáticamente el escrutinio estricto al evaluar la validez constitucional de leyes promulgadas en virtud de la Cláusula Electoral.

En fin, nos parece evidente que, en Puerto Rico, la valoración que haga un tribunal de la constitucionalidad de un estatuto promulgado en virtud de la Cláusula Electoral se rige por el escrutinio de balance de intereses o intermedio *Anderson-Burdick*, utilizado por el Tribunal Supremo federal en *Timmons v. Twin Cities Area New Party* y por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Sánchez y Colón v. ELA; PAC v. ELA*, y *Suárez Cáceres v. Com. Estatal de Elecciones*. Consideramos que la aplicación automática del escrutinio estricto, como nos invita a hacer MVC-PIP y otros ya fue rechazada por la doctrina reseñada.

Nos corresponde entonces, al aplicar el escrutinio de balance de intereses o intermedio, justipreciar si los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2020 vigente inciden sobre los derechos fundamentales de MVC-PIP y otros de forma severa o, por el contrario, su efecto, aunque no sea trivial, tampoco es severo. Si

⁵² R. Serrano Geysls, *Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico*, Programa de Educación Jurídica Continua de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1988, reimpresso 2013, Vol. II, págs. 1500-1510.

concluyéramos que el efecto de la regulación de la papeleta electoral sobre los derechos fundamentales de MVC-PIP y otros es severo, aplicaríamos un escrutinio estricto y riguroso. En cuyo caso, la constitucionalidad de las disposiciones regulatorios se sostendría solo si el Estado demuestra: 1) tener un interés apremiante; 2) que la regulación está estrechamente relacionada a la consecución de ese interés; y, 3) no existe un medio menos oneroso para alcanzar dicho interés apremiante.

En cambio, si concluyéramos que la regulación electoral impugnada impone una carga menor y no severa sobre los derechos constitucionales de los demandantes, su validez solo dependerá de que el Estado identifique un interés importante que la justifique. Acometemos la tarea.

IV

En correcta técnica adjudicativa, el primer paso analítico consiste en identificar con precisión el alcance de las regulaciones impugnadas y cuál es la magnitud de la carga que impone sobre los derechos constitucionales, según alegan los demandantes MVC-PIP y otros.

La primera disposición cuya validez constitucional impugnan MVC-PIP y otros se encuentra estatuida en el Art. 6.1 del Código Electoral de 2020. La misma dispone:

Los partidos políticos solo se certificarán y reconocerán individualmente dentro de las categorías dispuestas en este subtítulo; y sin constituir alianza o coligación entre partidos políticos, sus candidatos o candidatos independientes⁵³.

El Art. 7.9 del mismo cuerpo de normas electorales, cuya validez constitucional también es impugnada por MVC-PIP y otros, establece:

Ninguna persona podrá ser candidato por más de un partido político y tampoco a más de un cargo público

⁵³ 16 LPRA § 4591.

electivo en el mismo proceso primarista o de elección general⁵⁴.

MVC-PIP y otros interpretan que estas disposiciones prohíben categóricamente que dos o más partidos nominen a una misma persona para determinado cargo político. Aducen que tal prohibición de candidaturas coaligadas vulnera el derecho de asociación, el derecho de libertad de palabra y el derecho al voto de los partidos demandantes, sus integrantes y votantes, así como el de los candidatos individuales que comparecen y los comisionados electorales del MVC y el PIP. Alegan, además, que tal prohibición crea una clasificación sospechosa por ideas políticas que atenta contra el derecho a la igual protección de las leyes.

Finalmente, sostienen que, en el Artículo IX, Sección 6 de la Constitución de Puerto Rico, nuestros constituyentes preservaron para los partidos políticos, el derecho constitucional a las candidaturas coaligadas al disponer que estos preservarían los derechos que le reconocían para aquel entonces. Veamos la validez de sus reclamos.

A

Preservación del derecho de los partidos políticos a las candidaturas coaligadas en la Constitución de Puerto Rico

Para disponer de este planteamiento es menester definir el concepto de candidatura coaligada y exponer, aunque sucintamente, su trayectoria histórica en Estados Unidos y Puerto Rico.

Las candidaturas coaligadas, también conocidas como alianzas electorales, son acuerdos entre dos o más partidos políticos cuya finalidad es estrictamente electoral; es decir, el propósito es presentar candidatos comunes en las elecciones, manteniendo cada

⁵⁴ *Íd.*, § 4619.

partido su identidad e individualidad⁵⁵. En su sentido más práctico, el mecanismo de candidaturas coaligadas permite que un candidato a un cargo electivo obtenga la nominación de más de un partido u organización política y aparezca en la papeleta electoral bajo múltiples insignias o líneas partidistas. Conforme a dicho esquema, los electores tienen la opción de escoger bajo cuál insignia votar por su candidato predilecto. El número de votos que recibe el candidato en todas las líneas partidarias, determinan el total de votos conseguidos⁵⁶.

Hasta finales del siglo XIX, el mecanismo de candidaturas coaligadas era muy popular en la política norteamericana. Su prolifera viabilidad respondía a que no existía una papeleta oficial de votación ni una lista oficial de candidatos. Las papeletas eran preparadas por los propios electores o impresas por los partidos políticos⁵⁷. Para algunos historiadores, este esquema permitió el surgimiento y progreso de nuevos partidos y, con ello, la garantía de que los votos por los partidos minoritarios fuera, más que una protesta simbólica, una probabilidad real de que sus líderes ganaran el cargo y pudieran insertarse en la discusión de los asuntos públicos⁵⁸. En la mayoría de las ocasiones, los partidos mayoritarios de oposición utilizaban las candidaturas coaligadas con candidatos de un partido minoritario para lograr derrotar al partido en el poder⁵⁹.

Para otros historiadores, incluso para diversos tribunales supremos estatales⁶⁰, la práctica de candidaturas coaligadas

⁵⁵ F. Bayrón Toro, *Historia de las Elecciones y los Partidos Políticos de Puerto Rico*, Mayagüez, Editorial Isla, 2008, pág. 10.

⁵⁶ Véase: Peter H. Argersinger, "A Place on the Ballot": Fusion Politics and Antifusion Laws, 85 Am. Hist. Rev. 287 (1980).

⁵⁷ Véase, Adam Winkler, *Voters' Rights and Parties' Wrongs: Early Political Party Regulation in the State Courts, 1886-1915*, 100 Colum. L. Rev. 873, 876 (2000).

⁵⁸ Peter H. Argersinger, *op cit.*, págs. 288-289.

⁵⁹ *Íd.*, pág. 288.

⁶⁰ A modo ilustrativo, en *Dunn v. Coburn*, 168 S.W. 956, 958 (1914), caso en que se prohibió que un candidato a juez apareciera dos veces en la misma papeleta bajo partidos diferentes, el Tribunal Supremo estatal de Missouri resaltó que no

provocó múltiples irregularidades. Entre ellas, debido a que eran los líderes de los partidos quienes determinaban los candidatos que habrían de aparecer en las papeletas impresas por el partido, facilitaba exigir sobornos a los aspirantes a cambio de ser incluidos en la papeleta. También motivó que se imprimieran papeletas simulando ser de un partido opositor para engañar a los votantes⁶¹.

Los incidentes de soborno, intimidación y votaciones fraudulentas ocurridos en las elecciones presidenciales de 1888 obligaron a reformar el sistema de votación existente y a que muchos estados adoptaran la papeleta de votación australiana. En esta papeleta, impresa por el Estado, aparecían aquellos candidatos debidamente nominados bajo una sola línea o columna. Además, la papeleta se distribuía únicamente en el lugar de votación, para garantizar que la votación fuera secreta y el voto contara una sola vez⁶².

Esta reforma del sistema electoral generó, a su vez, la necesidad de controles para que no se abarrotaran las papeletas o se prestaran a confundir a los electores⁶³. Entre los controles que se establecieron estaban, la exigencia de un mínimo de firmas o endosos para ser candidato a un puesto electivo y el requerimiento de un por ciento de votos para que un partido político lograra inscribir su franquicia electoral⁶⁴.

Durante todo el siglo XX, un gran número de estados promulgó legislación que prohibía que un candidato apareciera en la papeleta electoral como candidato de más de un partido, o que se postularan bajo la insignia de un partido y, además, obtuvieran

existía un esquema tan cargado de peligros de fraude, engaño, deshonestidad, corrupción y todos los males similares que lo que se conoce como fusiones o las candidaturas coaligadas.

⁶¹ Winkler, *op. cit.*, pág. 883.

⁶² Véase, J.C. Fortier y N.J. Ornstein, *The Absentee Ballot and the Secret Ballot: Challenges for Election Reform*, 36 U. Michigan J.L. Reform 483, 487 (2003).

⁶³ J. Gray Pope, *Fusion, Timmons v. Twin Cities Area New Party, and the Future of Third Parties in the United States*, 50 Rutgers L. Rev. 473, 484 (1998).

⁶⁴ Winkler, *op. cit.*, pág. 884.

votos por nominación directa o *write-in*. Actualmente, aproximadamente cuarenta (40) estados prohíben de alguna forma las candidaturas coaligadas, por lo que, “in this century, fusion has become the exception, not the rule”⁶⁵. Solo cuatro (4) estados las permiten⁶⁶. Hasta la fecha, la inmensa mayoría de los reclamos elevados ante los foros estatales y federales en los que se alega que dichas regulaciones son inconstitucionales porque violan derechos fundamentales, no han podido prevalecer.

En la esfera federal, por ejemplo, en *Swamp v. Kennedy*⁶⁷ se rechazó la impugnación constitucional de leyes que prohibían candidaturas de múltiples partidos. En *Storer v. Brown*⁶⁸, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos validó un estatuto que prohibía que un candidato que estaba afiliado a un partido durante el año anterior a la elección primarista, apareciera en la papeleta como candidato independiente o candidato de otro partido. El último y más reciente caso en que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sostuvo la razonabilidad de la prohibición de las candidaturas coaligadas fue *Timmons v. Twin Cities Area New Party*⁶⁹.

En Puerto Rico, durante los siglos XX y XXI, las candidaturas coaligadas fueron permitidas. Al inicio del siglo XX, dominaban el panorama político tres fuerzas políticas: los unionistas, los republicanos y los socialistas. En el 1920, se celebraron las únicas elecciones generales mediante el sufragio compulsorio, de acuerdo con la Ley Electoral del 1919. En ellas, los socialistas aumentaron considerablemente sus votos al obtener cerca del veinticinco por ciento (25%) del favor electoral. Ello llevó a que, en el próximo evento electoral, los unionistas y republicanos formaran una alianza,

⁶⁵ Véase, *Timmons*, 520 US, pág. 370.

⁶⁶ Connecticut, New York, Oregon y Vermont.

⁶⁷ 950 F.2d 383, 386 (1991).

⁶⁸ 415 US 724, 728 (1974).

⁶⁹ 520 US 351 (1997).

conocida como la Alianza Puertorriqueña de los Partidos Unión de Puerto Rico y Republicano Puertorriqueño⁷⁰. A su vez, el Partido Socialista dirigido por Santiago Iglesias Pantín, y el Partido Constitucional Histórico, dirigido por Rafael Martínez Nadal, se agruparon como una Coalición.

A pesar de que las disposiciones de la Ley Electoral de 1919 impedían que las alianzas y las coaliciones figuraran oficialmente en la papeleta electoral como partidos reconocidos y que pudiera votarse por candidatos comunes⁷¹, para el 1924, las coaliciones políticas se convirtieron en protagonistas de la política local. En las elecciones de 1924, luego de que se enmendara el estatuto electoral para permitir las candidaturas comunes, la Alianza obtuvo 163,041 votos y la Coalición 90,679 votos⁷². En los años subsiguientes -entre 1924 y 1948- se produjeron diversas coaliciones electorales. Sin embargo, aunque siguieron siendo permitidas hasta el año 2011, los partidos políticos dejaron de utilizarlas. En el 2011, con la aprobación del Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI, la Asamblea Legislativa prohibió las alianzas electorales. El actual Código Electoral de 2022, mantuvo dicha prohibición.

Con este trasfondo histórico como referente, MVC-PIP y otros arguyen que nuestros constituyentes reservaron a los partidos políticos el derecho a aliarse entre sí y a proponer candidaturas coaligadas. Se basan en el texto del Art. IX, Sección 6 de la Constitución, que expresa:

Los partidos políticos continuarán disfrutando de todos los derechos que les reconozca la ley electoral, siempre que reúnan los requisitos mínimos exigidos para la inscripción de nuevos partidos por la ley vigente al comenzar a regir esta Constitución. La Asamblea Legislativa, cinco años después de entrar en vigor la Constitución, podrá cambiar estos requisitos, pero cualquier ley que aumente los mismos, no será efectiva

⁷⁰ Bayron, *op cit.*, pág. 10.

⁷¹ *Íd.*, pág. 192.

⁷² *Íd.*, págs. 192-193.

hasta después de celebrada la elección general siguiente a la aprobación de la misma.

Interpretan que, con la primera oración de la Sección 6, los constituyentes quisieron que los partidos políticos conservaran todos los derechos que les reconocía la ley electoral vigente al momento de adoptarse la Constitución de Puerto Rico en 1952. Sostienen que, entre los derechos explícitamente reconocidos por dicho estatuto, estaba el derecho a presentar candidaturas coaligadas. Su argumento no nos persuade.

En primer lugar, tratándose la precitada disposición constitucional de una norma transitoria, cuyo propósito fue evitar que se trastocaran los requisitos electorales de modo que no se afectaran los partidos existentes entonces⁷³, resulta difícil sostener que nuestros constituyentes tuvieran el propósito de, como plantea MVC-PIP y otros, garantizar permanentemente la práctica de alianzas y candidaturas coaligadas.

Por el contrario, a pesar de que, al redactarse nuestra Constitución en 1952, los constituyentes conocían de la práctica de alianzas y candidaturas coaligadas -algunos, como Lino Padrón Rivera y Luis A. Ferré, habían sido candidatos coaligados- y aunque eran conscientes de que en Estados Unidos la tendencia avasalladora era su prohibición, optaron por no garantizarlas ni protegerlas expresamente en la Carta Magna que redactaban. En cambio, delegaron en la Asamblea Legislativa, a través de la Cláusula Electoral, todo lo relacionado al proceso electoral puertorriqueño, incluido el destino de las alianzas y las candidaturas coaligadas.

De manera que, contrario a lo alegado por MVC-PIP y otros, no podemos concluir que, con la aprobación de las leyes de

⁷³ Véase, *PAC v. Veray Torregrosa, Juez*, 90 DPR 68 (1964). Tanto del texto como de los debates de la Asamblea Constituyente surge que la Sección 6 tenía el propósito de atender la situación particular de los partidos políticos de cara a las elecciones generales de 1952 y 1956.

prohibición de candidaturas coaligadas, se transgrediera el precitado Art. IX, Sección 6 de la Constitución de Puerto Rico.

B

Los estatutos que prohíben las candidaturas coaligadas afectan drásticamente los derechos fundamentales a la asociación, al voto y a la libertad de expresión

Derecho a la asociación

MVC-PIP y otros alegan que la prohibición categórica contra las candidaturas coligadas impacta directamente su derecho a la libertad de asociación al impedir que los miembros de ambas colectividades se asocien entre sí para acordar una candidatura en común. Manifiestan que, de igual manera, impide que los licenciados Dalmau Ramírez y Natal Albelo se asocien tanto con el MVC como con el PIP para ser candidatos de estas dos colectividades. Citando el caso de *PNP v. De Castro Font II*⁷⁴, indican que la libertad de asociación es un derecho fundamental que conlleva el derecho a formar agrupaciones y proponer candidatos de su predilección para participar en el proceso electoral. Veamos.

Nuestra Constitución reconoce expresamente el derecho de cada individuo a asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, con excepción de aquellas organizaciones militares o cuasi militares⁷⁵. Referente a este derecho, el Tribunal Supremo ha indicado que “la intención de los constituyentes fue reconocer una especie de derecho distinto a aquel reconocido bajo la Constitución de Estados Unidos”, por entender que la garantía de este derecho era un principio fundamental de la libertad humana y, por ende, inherente a la democracia⁷⁶.

Consustancial a ese derecho, está el derecho a formar agrupaciones, así como a proponer candidatos para participar en el

⁷⁴ 172 DPR 883 (2007).

⁷⁵ Art. II, Sec. 6, Const. ELA, Tomo 1.

⁷⁶ *Rivera*, 191 DPR, pág. 810.

proceso electoral⁷⁷. Se ha resuelto que son “[l]as organizaciones políticas las que dirigen el debate sobre los asuntos públicos frente a las contiendas electorales, presentando sus respectivos programas de gobierno y nominando candidatos para ocupar los cargos públicos principales que ofrecen gobernar en consonancia con esos programas”⁷⁸. Sin embargo, aunque el derecho a formar asociaciones políticas para propósitos electorales es de carácter fundamental, no constituye un derecho absoluto⁷⁹. Los estados tienen el poder de regular las elecciones dentro de sus jurisdicciones, con el fin práctico de ordenar el mismo para evitar la confusión y el caos⁸⁰.

Un examen desapasionado de las disposiciones impugnadas refleja que la prohibición de candidaturas no tiene el alcance de impedir que MVC se asocie con el PIP y acuerden las candidaturas comunes de su predilección. Los licenciados Dalmau Ramírez y Natal Albelo, igual que las colectividades a las que pertenecen, son libres de *escoger* el candidato de su preferencia y promover plenamente su candidatura entre los electores en el proceso político. Como expresó la Corte Suprema federal en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*⁸¹, la prohibición **“do[es] not restrict the ability of the New Party and its members to endorse, support, or vote for anyone they like. The laws do not directly limit the party's access to the ballot”**⁸².

En vista de que, en la práctica, dicha prohibición meramente impide que un partido incluya en la papeleta electoral en la columna bajo su insignia, el nombre o foto de un candidato que ya aparece bajo la insignia de otro partido, ello no supone una carga severa

⁷⁷ PNP, 172 DPR, pág. 892.

⁷⁸ *Íd.* (citando a *McClintock v. Rivera Schatz*, 171 DPR 584 (2007)).

⁷⁹ *Íd.*, págs. 893-894.

⁸⁰ *Tashjian v. Republican Party of Connecticut*, 479 US 208 (1986); *Sánchez*, 134 DPR, pág. 508.

⁸¹ *Timmons*, 520 US, pág. 363.

⁸² *Íd.* Énfasis nuestro.

sobre el derecho a la libertad de asociación de los partidos ni de sus integrantes.

Derecho a la libertad de expresión

Íntimamente relacionado al derecho a la libertad de asociación, MVC-PIP y otros señalan que las disposiciones prohibitorias de candidaturas coaligadas violan el derecho a la libertad de expresión. Aludiendo nuevamente al caso *PNP v. De Castro Font II*, explican que la relación inherente entre los partidos políticos y el derecho a la asociación responde, en gran parte, a la función protagónica que juegan los partidos políticos en nuestro sistema electoral en la dirección del debate sobre los asuntos públicos frente a las contiendas electorales, presentando sus respectivos programas de gobierno y nominando candidatos para ocupar los cargos públicos principales, quienes ofrecen gobernar en consonancia con esos programas. En otras palabras, MVC-PIP y otros sostienen que impedir que el candidato predilecto de ambas colectividades aparezca bajo ambas insignias en la papeleta electoral no permite a la colectividad -que está impedida de utilizar el nombre del candidato bajo su insignia- transmitir el mensaje de apoyo a ese candidato a través de la boleta de votación.

Ciertamente, la posibilidad de tener bajo su insignia en la papeleta de votación el nombre y la foto de determinado candidato puede ser un valioso medio de propaganda política. Sin embargo, habida cuenta de que MVC-PIP y otros tienen a su disposición otros canales o vías para difundir su mensaje de apoyo a su candidato predilecto, la mera prohibición de que el nombre de dicho candidato aparezca simultáneamente en la papeleta de votación bajo las columnas del MVC y el PIP, no constituye una carga severa sobre su derecho a la libertad de expresión. Además, como señaló la mayoría del Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Burdick v. Takushi*, **“the purpose of casting, counting, and recording votes is to elect**

public officials, not to serve as a general forum for political expression⁸³.

Derecho al voto

La Sección 2 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico establece, 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”. Sin duda alguna, el derecho a participar en el proceso electoral, elemento base de nuestro sistema democrático que surge del derecho al voto y de la libertad de asociación, es fundamental en nuestro esquema de derecho constitucional⁸⁴. Por su sitio de primerísimo orden, los tribunales estamos obligados a conferirle la máxima protección⁸⁵.

En el contexto de la participación política, el derecho al voto no tan solo comprende el derecho del elector a votar en las elecciones, sino que abarca el derecho a que se incluyan en las papeletas las opciones que reflejan las corrientes políticas contemporáneas del elector⁸⁶. Igualmente, “conlleva el derecho a formar agrupaciones y proponer candidatos de su predilección para participar en el proceso electoral”⁸⁷. Claro está, aunque es indudable el carácter fundamental que conlleva su ejercicio, el derecho a votar de una manera determinada, igual que el derecho a asociarse para propósitos políticos a través de una papeleta electoral, tampoco es absoluto⁸⁸.

Según MVC-PIP y otros, el derecho al voto cobija, necesariamente, la opción de nominar a aquellos candidatos de su

⁸³ *Burdick*, 504 US, pág. 438. Énfasis nuestro.

⁸⁴ *Ortiz Angleró v. Barreto Pérez*, 100 DPR 84 (1980); *Illinois Elections Bd. v. Socialist Workers Party*, 440 US 173 (1979); Art. II, Sec. 2, Const. ELA, LPRA, Tomo I.

⁸⁵ *Pierluisi Urrutia v. CEE*, 204 D.P.R. 841, 895 (2020).

⁸⁶ *Lubin v. Panish*, 415 US 709 (1974).

⁸⁷ *PNP*, 172 DPR, pág. 892; *PSP v. Com. Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400 (1980).

⁸⁸ *Munro v. Socialist Workers Party*, 479 US 189 (1986); *Burdick v. Takushi*, 504 US 428 (1992).

predilección, independientemente de que este haya sido nominado por otro grupo de ciudadanos. Al entremezclar el derecho al voto con el derecho a la libertad de asociación, MVC-PIP y otros aducen, además, que el derecho a que la papeleta refleje las corrientes políticas contemporáneas incluye aquellas corrientes políticas dimanantes de las alianzas o de los acuerdos alcanzados entre dos o más fuerzas políticas, para postular a uno o más candidatos en común, maximizando así sus posibilidades de éxito.

Aunque lo anterior es cierto, prohibir que un candidato aparezca varias veces en una boleta para el mismo cargo bajo la nominación de múltiples partidos, no afecta sustancialmente los derechos de los votantes a emitir su voto por sus candidatos preferidos. Es que, a pesar de la prohibición de candidaturas coaligadas, los potenciales candidatos Dalmau Ramírez y Natal Albelo aparecerán en las papeletas, pudiendo los electores favorecerles con su voto. Es decir, ambos candidatos tienen la oportunidad de que su nombre aparezca en la papeleta, aunque sea una sola vez, y los electores tendrán la opción de elegirlos⁸⁹. Dar la oportunidad al electorado de votar por los candidatos de su elección, colocando los nombres una vez en las papeletas, es todo lo que exige la Constitución para garantizar el derecho al voto⁹⁰.

Como argumento adicional, MVC-PIP y otros combinan los derechos de expresión y de asociación de sus colectividades para expresar, además de su preferencia hacia determinado candidato, su apoyo a los postulados de su partido. Específicamente señalan que, para que un partido retenga su franquicia electoral, el Código Electoral de 2020 requiere una cantidad particular de votos íntegros. Ello ocasiona que los electores afiliados al PIP y al MVC

⁸⁹ *McCormick v. Czarniecki*, 107 N.E. 625, 628 (1915).

⁹⁰ Véase, *Timmons*, 520 US, pág. 363. También, véase, *Fisk v. Porter*, 100 N.W. 1080, 1081 (1904); *State v. Wileman*, 143 P. 565 (1914); *League of Women Voters of Mich. v. Secretary of State*, 959 N.W.2d 1 (2020).

tengan que escoger entre votar por el candidato de su predilección o emitir un voto íntegro por su colectividad para asegurar su inscripción. Advierten que la opción de voto mixto les obliga a renunciar a uno de los dos objetivos que interesan adelantar mediante su voto.

No hemos encontrado jurisprudencia, ni MVC-PIP y otros nos han provisto fuente jurídica alguna, que reconozca un derecho a utilizar la papeleta para votar por un partido político y, además, para votar por un candidato. Por el contrario, existe jurisprudencia que ha resuelto que existe un derecho a votar por un candidato, pero no a votar por un partido. **“Mere party fealty and party sentiment, which influences men to desire to be known as members of a particular organization, are not the subjects of constitutional care”**⁹¹.

En conclusión, aunque la prohibición de candidaturas coaligadas incide en el derecho que tienen los partidos u organizaciones políticas de agruparse o asociarse electoralmente, en la medida en que les impide que su candidato escogido para determinado puesto aparezca bajo su insignia si también aparece bajo la insignia de otra colectividad, la carga sobre tales derechos no es severa. Tampoco constituye una carga severa sobre el derecho a la libertad de expresión, pues existen vías alternas que les permiten difundir su mensaje; amén de que la boleta electoral es más bien un instrumento de votación, y no una plataforma de expresión pública. Igual de reducida es la carga que impone sobre el derecho al voto, pues la prohibición de candidaturas coaligadas no impide que los candidatos aparezcan en la papeleta electoral. Solo impide que aparezcan más de una vez bajo diferentes insignias de partidos.

⁹¹ *State v. Anderson*, 76 N.W. 482, 483 (1898). Énfasis nuestro.

Habiendo concluido que la carga impuesta por las disposiciones impugnadas sobre los derechos a la libre asociación, al voto y a la libertad de expresión no es severa, solo resta identificar los intereses que motivan al Estado a promulgarlas y determinar si estos justifican la regulación. Tal y como reiteró el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *PAC v. ELA*⁹², bajo el escrutinio de balance de intereses, un interés importante del Estado sería suficiente para sostener la validez constitucional de la reglamentación⁹³.

Esa tarea de identificar tales intereses no es exclusiva de las ramas políticas de gobierno, sino que en ella también participa activamente el poder judicial. Esa es la experiencia histórica a través de toda la nación americana al atender este tipo de controversias. “Si se concibiera la justicia como una entidad técnica totalmente desligada de las verdaderas fuentes de la autoridad y substraída en absoluto a la influencia de ésta, podría temerse con fundamento que se convirtiera en cuerpo privilegiado, solo atento a sus particularismos e indiferente a las corrientes vivificadoras de la opinión pública y de la política activa, donde se origina toda renovación exigida por los cambios de la situación histórica y social”⁹⁴.

Múltiples tribunales han identificado diversos intereses gubernamentales que justifican la carga -de conllevar alguna- que la prohibición de candidaturas coaligadas impone sobre los derechos a la libertad de asociación, al voto y a la libre expresión. Entre los intereses importantes que el Tribunal Supremo de Estados Unidos identificó en *Timmons v. Twin Cities Area New Party* y, a

⁹² 150 DPR 359 (2000).

⁹³ Véase: *Sánchez y Colón v. ELA II*, 134 DPR 503, 509 (1993); *Burdick v. Takushi*, 504 US 428 (1992); *Anderson v. Celebrezze*, 460 US 780 (1983).

⁹⁴ La Editorial, *La Nueva Constitución de Puerto Rico*, San Juan, pág. 456.

nuestro juicio, igualmente relevantes en nuestra jurisdicción⁹⁵, está la protección de la integridad de los procesos electorales.

Igual interés se plasmó en la *Exposición de Motivos* del Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI⁹⁶. Con su aprobación, el Legislador reafirmó el interés del Estado en “asegurar las garantías de pureza procesal necesarias para contar cada voto en la forma y manera en que es emitido, y a su vez garantizar la confianza del Pueblo con procesos electorales transparentes e imparciales en un ambiente ordenado de paz y respeto hacia todos”⁹⁷. En la declaración de propósitos del Art. 2.002 de dicho Código, el Legislador expuso lo siguiente:

[N]os reafirmamos en el principio de que los propósitos de existencia de un ordenamiento electoral descansan en unas garantías de pureza procesal capaces de contar cada voto en la forma y manera en que sea emitido. A fin de asegurar en forma cabal esa pureza tan necesaria para el desarrollo de nuestra democracia y paralelamente garantizar la confianza del electorado puertorriqueño en unos procesos electorales libres de fraude y violencia. [...] ⁹⁸.

El vigente Código Electoral de 2020, cuyo propósito principal fue modernizar el sistema de votación y atemperarlo a la nueva realidad tecnológica, recogió en términos similares el interés del Estado en asegurar la integridad del proceso electoral. En su *Exposición de Motivos* se indicó que, “[s]e extiende a esta Asamblea Legislativa, por ende, la obligación de fortalecer, modernizar y facilitar el sistema electoral de Puerto Rico con todas **las garantías posibles de continuidad, accesibilidad, certeza, pureza y transparencia**; incluyendo la eficiencia, el mantenimiento y la disponibilidad de todos sus sistemas tecnológicos”⁹⁹. Todo lo

⁹⁵ Nadie cuestiona que, en Puerto Rico, donde nos rige el mismo sistema democrático de gobierno que impera en Estados Unidos, compartimos el mismo interés de proteger la integridad, la equidad y la eficiencia de los procesos electorales.

⁹⁶ Ley Núm. 78-2011.

⁹⁷ Según plasmado en la Ley Electoral de Puerto Rico de 1977, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977.

⁹⁸ Véase, *Exposición de Motivos* de la Ley Núm. 78-2011.

⁹⁹ *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 58-2020. Énfasis nuestro.

anterior se logra evitando, entre otros males, la manipulación del voto, el juego político y la confusión de los electores, y se fomenta la competitividad entre los partidos con diferentes ideas y postulados.

Entre las formas de manipulación del voto, en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*, el Tribunal Supremo federal identificó, entre otras, las candidaturas frívolas y fraudulentas¹⁰⁰, la tergiversación¹⁰¹, y, además señaló que las candidaturas coaligadas “would undermine the ballot's purpose by transforming it from a means of choosing candidates to a billboard for political advertising”¹⁰².

Coincidimos con la posición del Gobierno en este caso cuando argumenta que la aparición de un candidato en múltiples espacios de la papeleta electoral, bajo la insignia de diferentes partidos, le concede una indebida ventaja política al candidato coaligado. Por ejemplo, podría aprovechar la repetición de su nombre y los nombres y lemas de los partidos con los que ha acordado coaligarse para hacer proselitismo político en la papeleta. Siendo el candidato de múltiples colectividades políticas, podría acaparar la hoja de votación para promover su mensaje político particular. Ello no es una posibilidad puramente teórica o inalcanzable, pues, si reconocemos como derecho constitucional que una persona pueda aparecer bajo la insignia de dos partidos políticos, igual derecho tendría de ser el candidato de todos los partidos que participan en el evento electoral. Derecho que además tendrían todos los demás candidatos¹⁰³.

Otro interés importante que ha reconocido la jurisprudencia norteamericana es el de impedir el juego político a través de las

¹⁰⁰ *Bullock v. Carter*, 405 US 134, 145 (1972).

¹⁰¹ El Tribunal Supremo citó con aprobación a *Bullock* (el estado puede impedir “candidaturas frívolas o fraudulentas”), que a su vez había citado con aprobación a *Jenness v. Fortson*, 403 US 431 (1971), y a *Norman v. Reed*, 502 US 279 (1992) (los Estados tienen interés en evitar las “tergiversaciones”).

¹⁰² *Timmons*, 520 US, pág. 365.

¹⁰³ Véase, *McCormick*, 107 NE, pág. 629.

candidaturas coaligadas. Este esquema podría ocasionar que los electores atribuyan al candidato un apoyo electoral mucho mayor al que realmente tiene, al verlo aparecer en múltiples ocasiones en la papeleta de votación¹⁰⁴. *Timmons v. Twin Cities Area New Party* brindó como ejemplo del uso de la papeleta de votación para el juego político a través de las candidaturas coaligadas, el que un partido minoritario con escasas posibilidades de mantener su franquicia electoral, lo logre con solo postular a un candidato de otro partido con fuerte arraigo o atractivo electoral. Tras acoger las preocupaciones del Gobierno, el Tribunal destacó que, “[t]he State surely has a valid interest in making sure that minor and third parties who are granted access to the ballot are bona fide and actually supported, on their own merits, by those who have provided the statutorily required petition or ballot support”¹⁰⁵.

Otro interés que se ha identificado es evitar la disminución en las opciones de los votantes que ocasionan las candidaturas coaligadas, al repetir candidatos de otros partidos y desincentivar a los partidos a elegir de entre sus afiliados, candidatos que mejor representen los idearios de la colectividad. “Allowing minority parties to leech onto larger parties for support decreases real competition; forcing parties to choose their own candidates promotes competition.”¹⁰⁶ La reproducción de esta práctica por parte de otros partidos, reduciría aún más las opciones de candidatos disponibles.

Otro interés reconocido al prohibir las candidaturas coaligadas atiende la deseabilidad de que los partidos políticos mantengan la identidad que los llevó a formarse y que los distingue

¹⁰⁴ Véase, Celia Curtis, *Comment, Cross-endorsement by Political Parties: A “Very Pretty Jungle”*, 29 Pace L. Rev. 765 (2009).

¹⁰⁵ *Timmons*, 520 US, pág. 366 (énfasis nuestro). Véase, además, *Dunn*, 168 SW, pág. 958; *McCormick*, 107 NE, pág. 628.

¹⁰⁶ *Timmons v. Twin Cities Area New Party*, 520 US, pág. 368, n.13; *Swamp v. Kennedy*, 950 F.2d, pág. 385; *Hall v. Simcox*, 766 F.2d 1171 (1985).

de los demás¹⁰⁷. La tesis detrás de este interés se funda en que conservar la identidad de los partidos lleva a los electores a confiar en que los candidatos seleccionados de las filas del partido son los que mejor representan la ideología o plataforma del partido. En cambio, la difuminación de la identidad del partido provocada al escoger candidatos de partidos con una identidad distinta provocaría, al menos, suspicacia en cuanto a si dicho candidato representará de forma efectiva a más de un partido en la misma elección. Como se indicó en *Swamp v. Kennedy*¹⁰⁸, “[w]ithout a ban on multiple party nominations, an unlimited number of minority parties could nominate the candidate of a major party for the same office, causing serious confusion for voters. Because the candidate would be presented by the different parties as representing the particular views and preferences of each party, it would be difficult for voters to distinguish between the parties”¹⁰⁹. En *Dunn v. Coburn*¹¹⁰, el Tribunal Supremo de Missouri resaltó que los partidos políticos nacen y se desarrollan en función de sus diferencias de ideas y su insignia, y sus candidatos representan esas ideas, por lo que la aparición de un candidato en la papeleta bajo más de una insignia o partido afecta la verdadera intención del elector.

En este punto, destacamos la aclaración muy pertinente que hacen MVC-PIP y otros en su escrito de apelación, respecto a la distinción entre sus colectividades políticas. Aseveran que “[e]l PIP y el MVC son partidos políticos distintos, con programas distintos, historias distintas y objetivos distintos. El compartir candidaturas comunes no altera esa realidad. El derecho de asociación permite a las personas, entidades y partidos a asociarse entre sí, sin perder

¹⁰⁷ *Swamp v. Kennedy*, 950 F.2d, pág. 387.

¹⁰⁸ *Íd.*, pág. 386.

¹⁰⁹ Véase, además, *State v. Anderson*, 76 N.W. 482, 486-487(1898). Énfasis nuestro.

¹¹⁰ 168 S.W. 956, 958 (1914).

su personalidad jurídica”¹¹¹. Así que, considerando incontrovertible su aseveración, el interés del Estado en preservar la identidad exclusiva de los partidos políticos opera plenamente a su favor.

Intrínsecamente relacionado con el interés en preservar la identidad de los partidos políticos, en *Swamp v. Kennedy*¹¹² se reconoció el interés legítimo del Estado en evitar la confusión de los electores. El Tribunal calificó este interés como uno apremiante e imperioso, que justifica la prohibición del voto coaligado, pues sin esa prohibición “an unlimited number of minority parties could nominate the candidate of a major party for the same office, causing serious confusion for voters. Because the candidate would be presented by the different parties as representing the particular views and preferences of each party, it would be difficult for voters to distinguish between the parties”¹¹³.

Así que, más allá de evitar la confusión de los electores en cuanto a la forma y razones por las que emite su voto, el interés del Estado consiste en evitar que los electores se confundan en cuanto a los aspectos sustantivos que realmente defienden los partidos y los candidatos. Para el Estado es importante que el elector confíe en que el candidato nominado promoverá y defenderá los postulados que distinguen a su colectividad política de otras.

Es importante señalar que no es parte de la carga probatoria del Estado demostrar que, previo a promulgar la legislación proscriptora de alianzas o candidaturas coaligadas, contó con evidencia empírica de la ocurrencia de todas estas circunstancias que justifican la regulación. Eso fue precisamente lo que expresó el Tribunal Supremo federal en *Munro v. Socialist Workers Party*¹¹⁴. Dicho Tribunal acotó que:

¹¹¹ Véase, escrito de apelación, pág. 21.

¹¹² *Íd.*

¹¹³ *Swamp v. Kennedy*, 950 F.2d 383, 386 (7th Cir. 1991); *State v. Anderson*, 76 N.W. 482, 486-487 (1898).

¹¹⁴ 479 US 189, 195-96 (1986).

To require States to prove actual voter confusion, ballot overcrowding, or the presence of frivolous candidacies as a predicate to the imposition of reasonable ballot access restrictions would invariably lead to endless court battles over the sufficiency of the "evidence" marshaled by a State to prove the predicate. Such a requirement would necessitate that a State's political system sustain some level of damage before the legislature could take corrective action. Legislatures, we think, should be permitted to respond to potential deficiencies in the electoral process with foresight rather than reactively, provided that the response is reasonable and does not significantly impinge on constitutionally protected rights.

Vale destacar que, al refrendar los anteriores pronunciamientos y acogerlos como intereses importantes que justifican la carga, si alguna, que impone el estatuto impugnado sobre los derechos constitucionales de los apelantes, hacemos total abstracción de las personas que en el pasado han participado de candidaturas coaligadas o los partidos que han participado en eventos electorales a través de alianzas políticas. Como correctamente argumentaron los representantes de MVC-PIP y otros durante la vista oral, nadie imputaría a figuras de la más alta estima valorativa en nuestra historia política, como Luis A. Ferré, Lino Padrón Rivera, Santiago Iglesias Pantín y Rafael Martínez Nadal, haber tenido el propósito de engañar, manipular o confundir al electorado al hacerse disponibles electoralmente a través de candidaturas coaligadas.

De igual forma, sería cuanto menos insensato cuestionar la legitimidad de los propósitos que llevan a los distinguidos licenciados Dalmau Ramírez y Natal Albelo intentar postularse a cargos electivos a través de candidaturas coaligadas. No obstante, ni las buenas intenciones en el pasado ni las buenas intenciones en el presente, restan valor al interés del Estado en evitar la manipulación, el juego político, la confusión o el engaño de los electores, entre otros males antidemocráticos, pues el hecho de que no haya ocurrido en el pasado y que no sea un propósito en el

presente, garantiza a ciencia cierta que en el futuro no vaya a ocurrir.

Es importante señalar, que el interés del Estado en evitar la confusión en los votantes no responde a una subestimación de la capacidad de la masa electoral, sino de velar porque todos y cada uno de los electores emitan su voto sin ningún atisbo de confusión. Después de todo, para prevalecer en una elección, el candidato o el partido solo necesita obtener un voto más que sus competidores.

C. Violación al derecho a la igual protección de las leyes

MVC-PIP y otros también señalan que la prohibición de candidaturas coaligadas infringe su **derecho a la igual protección de las leyes**. Examinemos este reclamo.

La Constitución de Puerto Rico establece en su Artículo II, Sección 7, que “ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes”. En estrecha concordancia, la Sección 1 de dicho Artículo II dispone que “[n]o podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ideas políticas o religiosas”. Según el Tribunal Supremo de Puerto Rico, dichos criterios discriminatorios son inherentemente sospechosos, pues inciden tangencialmente “con la dignidad humana y con el principio de que todo el mundo es igual ante la ley”¹¹⁵.

El propósito de esta Cláusula constitucional es procurar que los estatutos sean aplicados de forma imparcial a personas en situaciones similares. Por ello, una ley podría ser declarada inconstitucional, no porque el legislador carecía de facultad para promulgarla o porque infringe algún derecho fundamental, sino porque no fue redactada de forma neutral o imparcial¹¹⁶. Es decir,

¹¹⁵ *Wackenhut v. Rodríguez Aponte*, 100 DPR 518 (1972).

¹¹⁶ *Railway Express Agency v. New York*, 336 US 106, 112-113 (1949).

el derecho a la igual protección de la ley se violenta únicamente cuando personas en igualdad de circunstancias son tratadas de manera distinta. Si el estatuto es de aplicación general y neutral, no cabe, entonces, hablar de violación al derecho a la igual protección de la ley.

Para MVC-PIP y otros la prohibición de candidaturas coaligadas respondió al deseo de los partidos principales de perpetuarse en el poder ante el surgimiento de nuevos partidos políticos. Con ello, parecen argüir que la promulgación de los estatutos impugnados constituye una clasificación sospechosa por razón de ideas políticas, al operar en contra de los partidos minoritarios o emergentes. Tampoco nos persuaden.

De su faz, los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2020 son neutrales y no discriminan entre partidos u organismos políticos. Ambos están redactados para que su aplicación sea general y neutral, sin distinguir entre los partidos políticos o candidatos por razón de sus ideas políticas. Como ya hemos señalado, ambas disposiciones solo proscriben que cualesquiera de los partidos políticos, mayoritario o minoritario, esté o no en el poder, postulen bajo su columna en la papeleta de elección el nombre de un candidato que ya figura bajo la insignia de otro partido político. Ello no crea ninguna clasificación sospechosa entre partidos políticos ni se aplica de forma distinta o discriminatoria a diferentes partidos políticos¹¹⁷.

Aparte de resaltar la coincidencia temporal del surgimiento de nuevos partidos políticos con el momento en que se prohibieron las candidaturas coaligadas, MVC-PIP y otros no nos han demostrado que alguna de estas disposiciones establezca una clasificación

¹¹⁷ *Working Families Party v. Commonwealth*, 209 A.3d 270, 282-284 (2019).

sospechosa entre partidos políticos o que se aplique de forma distinta o discriminatoria a diferentes partidos políticos.

D. Desafío constitucional de la ley de su faz, y no en su aplicación

Es un principio firmemente establecido en nuestro ordenamiento jurídico que una ley es y se presume constitucional hasta que se resuelva lo contrario¹¹⁸. Así pues, cuando ejercemos “nuestra función judicial de auscultar la validez de un estatuto lo hacemos conscientes de la deferencia exigida al ejercicio del Poder Legislativo según el mandato constitucional, conforme con los roles adscritos a cada una de las ramas gubernamentales según el esquema de separación de poderes allí prescrito”.¹¹⁹ En tal sentido, los tribunales buscamos lograr interpretaciones que sostengan la validez de la ley ante los ataques por una presunta deficiencia constitucional¹²⁰.

Una ley puede ser declarada inconstitucional de su faz o en su aplicación¹²¹. Cuando se evalúa la constitucionalidad de la ley de su faz, debemos analizar “si de su texto surge el vicio que la hace inconstitucional y si ésta infringe derechos fundamentales”¹²². Por el contrario, al evaluar la constitucionalidad de un estatuto en su aplicación, “es preciso analizar el contexto en la cual la medida impugnada ha sido aplicada para determinar si ha tenido el efecto de infringir alguna disposición constitucional”¹²³.

El Tribunal Supremo federal ha advertido sobre las escasas probabilidades de que **prevalezca una impugnación de la constitucionalidad de una ley de su faz, debido a que su estándar es altamente riguroso y empinado para el**

¹¹⁸ *Rexach*, 162 DPR, pág. 148; *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 405, 412 (1990).

¹¹⁹ *ELA v. Northwestern Selecta*, 185 DPR 40, 71 (2012).

¹²⁰ *Íd.*

¹²¹ *Rexach*, 162 DPR, pág. 148.

¹²² *Íd.*

¹²³ *Íd.*

demandante¹²⁴. El desafío constitucional de una ley de su faz exige al reclamante demostrar que no existe conjunto alguno de circunstancias bajo las cuales el estatuto sería válido¹²⁵. En otras palabras, el que la ley impugnada pudiese operar de forma inconstitucional en cierto conjunto concebible de circunstancias no es suficiente para invalidarla de su faz¹²⁶. Por tanto, para que el reclamante tenga éxito en este tipo de ataque, debe establecer que el estatuto impugnado “lacks any plainly legitimate sweep”¹²⁷.

V

A modo de recapitulación, este Tribunal de Apelaciones resuelve, primero, que el Tribunal de Primera Instancia incidió al desestimar la *Demanda* de autos, fundado en que la controversia no era justiciable conforme a la doctrina de cuestión política. Además de no aplicarle dicha doctrina, la controversia ante nos es por demás justiciable. La madurez de su contenido y la legitimación activa de los litigantes se manifiesta, conforme las alegaciones de los demandantes, en la existencia de una amenaza creíble o en el daño inminente que representan los artículos del Código Electoral de 2020 impugnados, sobre sus derechos fundamentales a la libre asociación, al voto y a la libre expresión.

En segundo lugar, al adjudicar la controversia en sus méritos, rechazamos utilizar automáticamente el escrutinio estricto, aplicable a los desafíos constitucionales de estatutos en los que no interviene la Cláusula Electoral. En el ejercicio de la facultad dimanante de dicha Cláusula, la regulación que establezca la Asamblea Legislativa ocasionará inevitablemente algún efecto adverso sobre distintos derechos fundamentales, por lo que aplicar automáticamente el escrutinio estricto a toda legislación electoral

¹²⁴ *US v. Salerno*, 481 US 739, 745 (1987).

¹²⁵ *Íd.*, pág. 745.

¹²⁶ *Íd.*

¹²⁷ *US v. Stevens*, 559 US 460, 472 (2010). Véase, además, *Wash. State Grange v. Wash. State Republican Party*, 552 US 442 (2008).

limitaría indebidamente el deber del gobierno de regular el proceso eleccionario de forma que garantice elecciones justas, confiables y eficientes.

En tercer plano, debidamente evaluada la validez constitucional de los estatutos prohibitorios de las candidaturas coaligadas a través del escrutinio de balance de intereses, declaramos que existen intereses importantes que justifican dicha regulación por parte del Estado. Entre ellos, constituyen importantes intereses proteger la integridad, equidad y eficiencia de los procesos electorales, evitando entre otros males, la manipulación del voto, el juego político y la confusión de los electores. Además, con ello se fomenta la competitividad entre los partidos políticos con ideas y postulados diferentes.

Rechazamos, también, la contención de los demandantes de que las disposiciones electorales impugnadas crean una clasificación sospechosa por razón de ideas políticas, en contravención a la garantía constitucional de igualdad ante la ley. Las disposiciones concernidas están redactadas de forma neutral y general, sin discriminar contra ninguna persona o agrupación política.

En fin, somos del criterio que el Gobierno ha podido superar la carga de demostrar la validez de las regulaciones dispuestas en los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2020 aquí impugnadas, y MVC-PIP y otros han fallado en superar la pesada carga probatoria impuesta a todo demandante, que, como ellos, impugna la constitucionalidad de una ley de su faz y no en su aplicación. Decretamos, por tanto, la validez de los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2022, pues no violentan, inconstitucionalmente, los derechos fundamentales de MVC-PIP y otros.

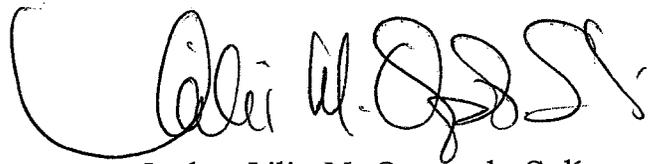
Como advertencia necesaria similar a la expresada por la Corte Suprema en *Timmons v. Twin Cities Area New Party*¹²⁸, no ha sido parte de nuestro análisis, porque está fuera del alcance de nuestra autoridad de revisión judicial, juzgar la sabiduría de los estatutos impugnados. Nos hemos circunscrito a justipreciar si su promulgación se hizo dentro de los parámetros constitucionales establecidos en la Cláusula Electoral de la Constitución de Puerto Rico.

VI

Por los fundamentos antes expresados, *revocamos* la *Sentencia* recurrida y decretamos la validez y constitucionalidad de los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de Puerto Rico de 2020.

Notifíquese inmediatamente.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la secretaria del Tribunal de Apelaciones. El Juez Monge Gómez emite por escrito Voto Disidente.



Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones

¹²⁸ El Tribunal Supremo federal expresó:

In deciding that Minnesota's fusion ban does not unconstitutionally burden the New Party's First and Fourteenth Amendment rights, we express no views on the New Party's policy-based arguments concerning the wisdom of fusion.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

MOVIMIENTO VICTORIA CIUDADANA, por sí y en representación de sus miembros; PARTIDO INDEPENDENTISTA PUERTORRIQUEÑO, por sí y en representación de sus miembros; MANUEL NATAL ALBELO, Coordinador General del Movimiento Victoria Ciudadana; JUAN DALMAU RAMÍREZ, Secretario General del Partido Independentista Puertorriqueño; LILIAN APONTE DONES, Comisionada Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana; ROBERTO IVÁN APONTE BERRÍOS, Comisionado Electoral del PIP

Parte Apelante

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO; COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES; HON. FRANCISCO J. ROSADO COLOMER, Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones; VANESSA SANTO DOMINGO CRUZ, Comisionada del Partido Nuevo Progresista; GERARDO A. CRUZ MALDONADO, Comisionado Alterno del Partido Popular Democrático; NELSON ROSARIO RODRÍGUEZ, Comisionado del Proyecto Dignidad

Parte Apelada

KLAN202300554

Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala de San
Juan

Caso Núm.
SJ2023CV04576

Sobre:
Injunction (Entredicho
Provisional), Injunction
Preliminar y
Permanente y otros

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y el Juez Monge Gómez.

VOTO DISIDENTE DEL JUEZ MONGE GÓMEZ

En vista del curso de acción tomado por la Mayoría de este Tribunal, y por los fundamentos que expondré a continuación, no puedo suscribir la *Sentencia* que hoy emiten mis respetados compañeros de Panel.

Debido a que la controversia planteada en el caso de autos es una de estricto derecho, acojo el tracto fáctico detallado en el referido dictamen.

Tal y como fue especificado en la *Sentencia*, la Mayoría de este Panel concluyó que no procedía desestimar la *Demanda* presentada por el Movimiento Victoria Ciudadana, el Partido Independentista Puertorriqueño y otros demandantes (en adelante, el "MVC-PIP"), por el fundamento de que la controversia atiende una

cuestión política no susceptible de ser considerada por el Poder Judicial. Con dicha parte del racionamiento empleado, estoy de acuerdo. Así como fue expresado por mis compañeros, son los tribunales los que finalmente están llamados a interpretar las leyes y la Constitución de Puerto Rico, así como a determinar si los actos realizados por la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa exceden su autoridad constitucional. Por consiguiente, evaluar las disposiciones aquí en controversia está dentro de los linderos ministeriales que estamos llamados a realizar. Así pues, coincido con la parte del dictamen que establece que erró el foro de instancia al desestimar la *Demanda*, al amparo de la doctrina de cuestión política.

Ahora bien, lo anterior no debe interpretarse como que suscribo el curso seguido por el dictamen mayoritario, en cuanto a que procedía evaluar los méritos de los planteamientos esgrimidos por los Apelantes sobre la constitucionalidad de las disposiciones normativas en controversia. Es mi parecer que, el recurso ante nuestra consideración, debió ser desestimado por no constituir un caso justiciable, pues los Apelantes carecen de legitimación activa y porque el mismo no presenta una controversia madura para adjudicación, constituyendo la *Sentencia* que hoy se emite en una opinión consultiva vedada por nuestro ordenamiento jurídico. Veamos.

Es harto conocido que la jurisdicción es el poder o autoridad que ostenta un tribunal para resolver los casos y las controversias que tiene ante sí. Cobra Acquisitions, LLC v. Municipio de Yabucoa y otros, 210 DPR 384 (2022); Pueblo v. Ríos Nieves, 209 DPR 264, 273 (2022). Nuestro más alto foro local ha reiterado que para que un ente adjudicativo pueda resolver una controversia, ésta debe ser justiciable. BhatiaGautier v. Gobernador, 199 DPR 59, 68 (2017). El principio de justiciabilidad es una limitación autoimpuesta por los tribunales, mediante la cual el foro judicial evalúa si se abstiene o no de considerar asuntos traídos ante su consideración.

Así pues, un asunto no es justiciable: (1) **cuando una parte no tiene legitimación activa**, (2) **cuando se busca obtener una opinión consultiva**, (3) **cundo se promueve un pleito que no está maduro**, (4) cuando se intenta resolver una cuestión política, y (5) cuando luego de comenzado el pleito, los hechos se convierten en académicos. Entre los elementos a evaluar para la adjudicación en

los méritos de una controversia, se encuentra determinar si la parte que solicita un remedio posee legitimación activa. Hernández, Santa v. Srio. de Hacienda, 208 DPR 727, 738-739 (2022). Para ello, el Tribunal Supremo ha establecido que el promovente de una causa de acción debe demostrar que:

(1) ha sufrido un daño claro y palpable; (2) **el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético**; (3) existe una conexión entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada, y (4) la causa de acción surge al palio de la Constitución o de una ley. Íd., pág. 739 (énfasis suplido).

El tribunal determinará si se cumple con dichos elementos, ya que este examen “es un mecanismo usado por los tribunales para delimitar su propia jurisdicción”. Hernández Torres v. Hernández Colón, 131 DPR 593, 598 (1992). De no cumplir con ellos, el tribunal carecerá de jurisdicción pues, “[l]a intervención de los tribunales tendrá lugar solo si existe una controversia genuina entre partes opuestas que tienen un interés real en obtener un remedio que afecte sus relaciones jurídicas”. Hernández, Santa v. Srio. de Hacienda, *supra*, pág. 738. Por otro lado, el Tribunal Supremo también ha reconocido que los criterios que debe demostrar el promovente se interpretarán de forma más flexible y liberal cuando esté presente una acción en contra de una agencia o funcionario gubernamental. Íd., pág. 740. No obstante, dicha flexibilidad no significa que “la puerta está abierta de par en par para la consideración de cualquier caso que desee incoar cualquier ciudadano en alegada protección de una política pública”. Íd.

Otro elemento que evaluar para determinar si la controversia planteada es justiciable, es el criterio de **madurez**.

Lo medular de la doctrina reside en que la controversia no se considera madura porque un examen de ella indica que **hay ciertos eventos y sucesos futuros que afectarán su configuración y estructura de manera tal que niegan su presente justiciabilidad**, bien porque resalta que una decisión posterior es más adecuada o se demuestra directamente que la cuestión no está aún debidamente delineada para adjudicación conforme al Artículo III de la Constitución. R. Serrano Geyls, *Derecho Constitucional de Estados Unidos y Puerto Rico*, San Juan, Ed. C. Abo. P.R., 1986, Vol. I, pág. 195 (énfasis suplido).

Este principio “se enfoca en la proximidad temporal o inminencia del daño alegado y debe examinarse mediante un análisis dual: si la controversia sustantiva es apropiada para resolución judicial y si el daño es suficiente para requerir adjudicación”. Hernández, Santa v. Srio. de Hacienda, *supra*, pág. 475. Entiéndase que, para asegurar que un caso está maduro, nuestro ordenamiento requiere “**que el**

evento contemplado con toda probabilidad va a ocurrir”. Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE II, 205 DPR 407, 452 (2020) (énfasis suplido). Por consiguiente, la controversia no puede depender de un evento contingente futuro, que puede no ocurrir como se anticipa o que simplemente no ocurra. Véase, Trump v. New York, 141 S. Ct. 530, 535 (2020) (“Second, the case must be “ripe”—not dependent on “contingent future events that may not occur as anticipated, or indeed may not occur at all.”) En vista de ello, nuestra más alta Curia estatal ha reconocido que un factor determinante es que “la controversia esté definida concretamente de manera que el tribunal pueda evaluarla en sus méritos”. Rexach v. Ramírez, 162 DPR 130, 142 (2004). Así pues, la doctrina de madurez se fundamenta en la prudencia y la no deseabilidad de emitir opiniones consultivas. Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE II, *supra*.

Contingente a ambas doctrinas de justiciabilidad, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha definido una opinión consultiva como “la ponencia legal emitida por un tribunal cuando no tiene ante sí un caso o una controversia justiciable, y cuyo resultado, por tanto, no es obligatorio”. Ortiz v. Panel FEI, 155 DPR 219, 251 (2001). Este principio constitucional “intenta evitar que se produzcan decisiones en el vacío, en el abstracto, o bajo hipótesis de índole especulativa, ya que no es función de los tribunales actuar como asesores o consejeros”. Íd., págs. 251-252. Emitir una opinión consultiva, resultaría en atender una controversia hipotética, abstracta y no madura de forma contraria a la Constitución. En fin, son los tribunales los llamados a auscultar su propia jurisdicción y determinar si la controversia ante su consideración es justiciable, pues de no serlo, procede la desestimación sin ulterior explicación. Íd., pág. 252.

Sin ánimo de ser repetitivo, recordemos que, en esencia, la controversia en los méritos ante nos gira en torno a la prohibición instituida en el Código Electoral de Puerto Rico de 2020, mediante sus Artículos 6.1 y 7.9, en cuanto a las candidaturas coligadas. Por su parte, el Artículo 6.1 de dicha pieza legal, en lo pertinente, dispone que: “[l]os Partidos Políticos solo se certificarán y reconocerán individualmente dentro de las categorías dispuestas en esta Ley; y **sin constituir alianza o coligación entre Partidos Políticos, sus candidatos o candidatos independientes**”. 16 LPRA sec.

4591 (énfasis suplido). Mientras que, en lo aquí aplicable, el Artículo 7.9 del Código Electoral de 2020 lee como sigue: “[n]inguna persona podrá ser candidato por más de un Partido Político y tampoco a más de un cargo público electivo en el mismo proceso primarista o de Elección General”. 16 LPRA sec. 4619. Entiéndase, así es que nuestro vigente Código Electoral prohíbe la coligación entre partidos o candidatos.

En vista de dicha realidad jurídica, ante este Tribunal acudieron los Apelantes y solicitaron que revoquemos la determinación del foro de instancia, alegando que las referidas disposiciones violan sus derechos fundamentales a la libertad de asociación, al voto y a la libertad de palabra, así como al derecho establecido en la Sección 6 del Artículo IX y la Sección 1 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico. Arguyen que cuando se apresten a presentar ante la Comisión Estatal de Elecciones (en adelante, “CEE”) la inscripción de las presuntas candidaturas coligadas, éstas serán denegadas en virtud del mencionado articulado.

No obstante, y como adelanté anteriormente, luego de examinar detenidamente el expediente ante nuestra consideración, las argumentaciones presentadas por las partes durante la vista oral celebrada ante este Foro y el derecho aplicable, sostengo que carecemos de jurisdicción para evaluar los méritos de las controversias planteadas, por éstas no ser justiciable.

En primer orden, es mi parecer que la controversia planteada no está madura, por lo que, de plano, entrar en los méritos resultaría en emitir una opinión consultiva. Tal cual expresado, la doctrina de madurez requiere que un caso no dependa de eventos futuros que puedan o no suceder. Por tanto, si la controversia no está concretamente definida al momento de presentarse el pleito, los tribunales carecemos de jurisdicción, por colocarnos en riesgo de emitir una opinión consultiva. Se desprende del recurso ante nos, que los coapelantes, Lcdo. Manuel Natal Albelo (en adelante, el “licenciado Natal Albelo”) y el Lcdo. Juan Dalmau Ramírez (en adelante, el “licenciado Dalmau Ramírez”), han expresado tener interés en postular candidaturas coligadas, para lo cual se incluyeron declaraciones juradas suscritas por ambos consignando dicho deseo. Igualmente, se destaca que han iniciado conversaciones con miras a identificar puntos de coincidencia programáticas, incluso,

durante la vista oral celebrada, se informó que el PIP aprobó un reglamento que dispone para la celebración de asambleas en distintas partes geográficas de Puerto Rico y una asamblea general para seleccionar a los candidatos que finalmente aspirarían bajo la insignia de dicho partido, incluyendo las presuntas candidaturas coligadas. Estos son los pretendidos actos concretos o pasos afirmativos que los Apelantes plantean que les confieren legitimación activa para presentar sus planteamientos constitucionales y que convierten la controversia en una madura para adjudicación en los méritos.

De lo anterior, sólo una cosa es evidente: ni el PIP ni MVC han completado sus procesos internos para viabilizar las candidaturas coligadas que les permita hacer un reclamo justiciable ante la judicatura de este País. Es éste, precisamente, el evento futuro, incierto y contingente que provoca que la contención planteada por los Apelantes aun no esté madura para adjudicación en los méritos. La mayoría discute que un caso está maduro cuando un evento ocurrirá con toda probabilidad. Ello es correcto. No obstante, el hecho de que a los Apelantes se les pueda atribuir algún tipo de intención de coligarse por haber manifestado su intención de hacerlo o porque han sostenido conversaciones para hallar elementos comunes en los programas de gobierno que presentarán en la contienda electoral, no es suficiente en derecho para abrirles las puertas de los tribunales y atender su reclamo. Según expresado, la decisión sobre si se concretará ese tipo de candidatura no es final aun, pues es a ambos partidos apelantes a quienes les corresponde tomar dicha determinación. Ello es cónsono con lo citado tanto por los Apelantes en su recurso de apelación, como por mis compañeros de Panel, a los efectos de que **son los partidos quienes dirigen el debate electoral y presentan a los candidatos de su predilección.** PNP v. De Castro Font II, 172 DPR 883, 892 (2007).

A mi juicio, la *Sentencia* emitida por mis colegas da por sentado un evento contingente, el cual –al día de hoy– no se puede concluir que con toda probabilidad va a ocurrir, pues se desconoce si las candidaturas coligadas serán aprobadas finalmente por ambos partidos y por el mero hecho de que se ha iniciado un intercambio preliminar de ideas. Ante ello, sostengo que el análisis sobre los méritos que la Mayoría llevó a cabo es especulativo e hipotético.

Al no haberse constituido las pretendidas candidaturas coligadas, es mi parecer que no existe el daño requerido para que los Apelantes cuenten con legitimación activa. A saber, falta que ocurra la decisión final entre los partidos sobre quiénes serán los candidatos a postularse y si ello incluye candidaturas coligadas. Hasta el momento, los Apelantes no han sido elegidos ni aprobados por las respectivas instituciones partidistas apelantes como candidatos coligados a someterse al proceso de certificación de la CEE. Ello pues, repito, únicamente han iniciado conversaciones para auscultar la posibilidad de nominar a un mismo candidato que aparezca en la papeleta electoral bajo la insignia del PIP y MVC. Lo anterior, únicamente produce la existencia de un hecho incierto que circunda una controversia que no está madura, toda vez que desconocemos si **el evento contemplado con toda probabilidad va a ocurrir porque depende de todo un proceso institucional que no ha ocurrido.** Véase, Aponte Rosario et al. v. Pres. CEE II, 205 DPR 407, 452 (2020).

La Mayoría concluye que, en el análisis dual de madurez, existe un “evento contemplado [que] va a ocurrir con toda probabilidad”. No estoy convencido que ese evento ocurra, pues depende intrínsecamente **de sucesos futuros inciertos y especulativos que afectarán su configuración y estructura.** Adicionalmente, mis compañeros sostienen que no todo hecho por realizarse en el futuro debe ser un factor determinante sobre la ausencia de madurez de una controversia que precluye nuestra intervención. Unido a lo anterior, plantean que, recientemente, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos relajó los requisitos doctrinales de madurez y legitimación activa en el caso de 303 Creative LLC. v. Elenis, 600 US ____ (2023); 143 S.Ct. 2298 (2023). Concluyen que, conforme a la doctrina allí sentada, “un demandante solo tiene que demostrar que sobre sus derechos se cierne una amenaza creíble (*credible threat*)”, lo cual, a juicio de la Mayoría, parece indicar que éste (el demandante) no tiene que “demostrar rigurosamente haber sufrido un daño palpable, real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético”.

Ciertamente, en dicho caso, la Sra. Lorie Smith presentó una Demanda de interdicto mediante la cual sostuvo que le preocupaba que, al comenzar su negocio de creación de páginas cibernéticas para bodas, el Estado de Colorado intentaría

aplicarle el "Colorado Anti-Discrimination Act" (CADA), para compelerla a llevar a cabo actos que distaban de sus creencias. Llevada la controversia ante la Corte Suprema Federal, coligió la Mayoría de este Panel que dicho Foro le reconoció legitimación activa a la señora Smith al expresar lo siguiente:

While Ms. Smith has laid the groundwork for her new venture, she has yet to carry out her plans. **She worries that, if she does so, Colorado will force her to express views with which she disagrees.** Ms. Smith provides her website and graphic services to customers regardless of their race, creed, sex, or sexual orientation. [...]. But she has never created expressions that contradict her own views for anyone—whether that means generating works that encourage violence, demean another person, or defy her religious beliefs by, say, promoting atheism. [...]. Ms. Smith does not wish to do otherwise now, but she worries Colorado has different plans. **Specifically, she worries that, if she enters the wedding website business, the State will force her to convey messages inconsistent with her belief that marriage should be reserved to unions between one man and one woman.** [...]. Ms. Smith acknowledges that her views about marriage may not be popular in all quarters. But, she asserts, the First Amendment's Free Speech Clause protects her from being compelled to speak what she does not believe.

(Enfasis en la Sentencia).

Así pues, entendieron mis compañeros de Panel que en el ejercicio comparativo de los hechos en controversia atendidos en *303 Creative LLC* y los del caso de autos, los aquí apelantes enfrentan, al menos, una amenaza creíble de sufrir un daño. Sostuvieron que, más que una amenaza creíble, el PIP, MVC y el restante de los Apelantes, "enfrentan la realidad jurídica de que al radicar las candidaturas coaligadas como pretenden, serán ineludiblemente rechazadas" por la CEE. Ello, dado la vigencia de los Artículos 6.1 y 7.9 del Código Electoral de 2020, 16 LPRA secs. 4591 y 4619, que obligan a dicho ente a rechazar cualquier candidatura coaligada. Sumado a ello, entendieron determinante en su razonamiento lo esgrimido por los Apelantes, en cuanto a que de este Tribunal denegarle atender su reclamo, estarían impedidos el PIP y MVC de postular candidatos comunes, resultando en dejar candidaturas vacantes bajo su insignia en la papeleta, lo que, a juicio de mis compañeros, "representa un daño irreparable adicional sobre sus respectivas franquicias electorales".

Tal cual adelantado, discrepo de dicho análisis. Veamos.

Ciertamente, en *303 Creative LLC*, la Corte Suprema de los Estados Unidos mencionó que para que la señora Smith tuviera legitimación activa tenía que

establecer que existía una amenaza creíble de que el Estado de Colorado buscaría aplicar el CADA. 303 Creative LLC v. Elenis, *supra*, pág. 2308. A pesar de dicha expresión, el máximo tribunal federal expuso que la doctrina de legitimación activa no fue analizado por dicho Foro, dado a que “[b]efore us, no party challenges these conclusions”. *Íd.*, pág. 2310.

Indistintamente de lo anterior, y analizando los hechos específicos de dicho caso en contraste con el de epígrafe desde la óptica de la amenaza creíble a la que se alude, en *303 Creative LLC* no existía controversia entre las partes de que la señora Smith se aprestaría a proveer los servicios a través de páginas *web*. La lectura de dicho precedente revela que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos le imprimió particular importancia al hecho de que no existía controversia sobre los actos afirmativos y concretos desplegados por la peticionaria, la señora Smith.

En otras palabras, a mi juicio, era patente la denominada intención de la peticionaria en *303 Creative LLC* de efectuar un acto concreto que presuntamente provocaría la actuación estatal constitutiva de una amenaza creíble. Esta circunstancia no está presente en el caso que nos ocupa. No existe una amenaza creíble porque simplemente no existe una decisión institucional concreta, determinada y patente de ninguno de los partidos apelantes para coaligar candidaturas. Según expuesto por los apelantes en la vista oral, se requiere de la celebración de asambleas en distintos lugares geográficos y de una asamblea general para viabilizar este tipo de candidaturas. De ahí que surja el cuestionamiento principal que, desde mi perspectiva, incide directamente sobre la ausencia de legitimación activa de los Apelantes en el caso de autos: actualmente, ¿existe seguridad de que el PIP y MVC, respectivamente y como colectivo, aprobarán las candidaturas coaligadas de los licenciados Dalmau Ramírez y Natal Albelo? La contestación es en la negativa. Abónese otra interrogante que subyace al anterior cuestionamiento que nos priva de jurisdicción: ¿qué sucederá si las presuntas candidaturas coaligadas que nos ocupan no son aprobadas en dichas asambleas? La contestación obligada es que la *Sentencia* que hoy se emite no es otra cosa que una opinión consultiva proscrita por nuestro ordenamiento.

Bajo esa premisa, no puedo estar de acuerdo con la conclusión de mis compañeros en cuanto a que la realidad jurídica sobre la prohibición a las candidaturas coaligadas del Código Electoral de 2020 “sería indefectiblemente rechazada hoy, mañana, el 1ro de diciembre próximo o el último día para radicar candidaturas, según dispone el calendario electoral” porque no cabe hablar de candidaturas coaligadas que no han sido tan siquiera adoptadas o aprobadas por los partidos apelantes. Entiéndase, en el presente caso, no existen las aludidas candidaturas y, por tanto, no cabe espacio para argumentar que los Apelantes enfrentan una amenaza creíble de que las mismas serán rechazadas por la CEE, pues simplemente esas candidaturas no existen y son una idea que no depende exclusivamente de la decisión de los licenciados Dalmau y Natal, sino que debe ser avalada luego de la celebración de una serie de asambleas. Quizás, otro sería el caso si dichas candidaturas coaligadas hubieran sido avaladas por las asambleas aludidas por parte del PIP y MVC. Sobre este aspecto, vuelven a resonar las expresiones consignadas por mis compañeros de Panel y por los Apelantes en su recurso ante nos, en cuanto a que son los partidos políticos quienes tienen la potestad de dirigir el debate electoral y presentar los candidatos de su predilección.

Nada más cierto, ese es el estado de derecho vigente que fue delineado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en PNP v. De Castro Font II, 172 DPR 883 (2007), al disponer que “[s]on las organizaciones políticas las que dirigen el debate sobre los asuntos públicos frente a las contiendas electorales, presentando sus respectivos programas de gobierno y **nominando candidatos para ocupar los cargos públicos principales** que ofrecen gobernar en consonancia con esos programas”. Íd., pág. 892 (énfasis suplido). Los partidos apelantes aún no han tomado una determinación inequívoca sobre las candidaturas coaligadas como para que se pueda hablar de una amenaza creíble que pudiera dar paso a entender que los Apelantes poseen la legitimación activa.

Sostengo, pues, que contrario a lo intimado en la *Sentencia*, los Apelantes no han logrado demostrar que han sufrido un daño claro y palpable, real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético, pues simplemente las candidaturas coaligadas no son una realidad. Abrirles las puertas del tribunal a unos demandantes que arguyen

el disloque de un daño porque el ordenamiento prohíbe un tipo de candidatura que depende de la aprobación de dos instituciones políticas, constituyéndose la alegada amenaza creíble, no es suficiente para reconocerles legitimación activa. Antes, a mi juicio, debe ocurrir el evento base que conllevaría el rechazo estatal al que se alude: la aprobación de las candidaturas coaligadas por los partidos políticos, quienes son los llamados a aprobarlas.

No empecé lo anterior, los Apelantes dan por sentado el evento futuro, el cual es especulativo, y lo toman como base para alegar sus daños. Entiéndase que, parten de la premisa de que ambos partidos han arribado a la decisión institucional de elegir a los aspirantes o potenciales candidatos coligados, y que éstos, al momento de la certificación ante la CEE se verán impedidos de hacerlo. Por consiguiente, los alegados daños están todos atados a que ocurra un hecho contingente, por lo que los mismos no son concretos, reales y mucho menos inminentes. En atención a ello, los Apelantes carecen de legitimación activa, pues aún existe incertidumbre en cuanto a la controversia.

Es este suceso el que diferencia el caso de autos, con lo ocurrido en Timmons v. Twin Cities Area New Party, 520 US 351 (1997). Allí, se intentó nominar a un candidato por un partido de minoría en las elecciones generales, cuando ya éste era candidato por el Partido Demócrata-Agricultor-Laborista (DFL). La mayoría de este Panel señala que “la ley de Minnesota prohibía que un candidato apareciera en la papeleta electoral como candidato de más de un partido, independientemente de si los partidos lo hubieran acordado y el candidato lo hubiera aceptado”. Ciertamente, los hechos son distinguibles, pues a diferencia de nuestra controversia, en dicho caso había una decisión institucional de quién era el candidato y que presuntamente aspiraría bajo la insignia de otro partido. Por consiguiente, había una controversia real y palpable, y un daño correctamente alegado y una amenaza creíble. Ello, como he reiterado, no ha ocurrido en el presente caso. Es precisamente ese evento futuro e incierto al cual he hecho referencia consistentemente en este voto disidente.

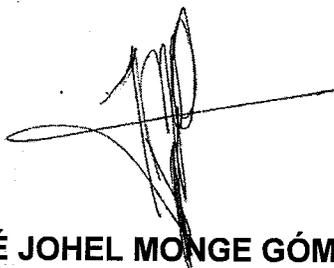
Ahora bien, distinto fuera el caso de autos si institucionalmente ambos partidos hubiesen aprobado las candidaturas coaligadas, y luego de aprobadas, el

impedimento existente fuese conocer que automáticamente la certificación sería denegada.

En suma, no coincido con la determinación de la Mayoría de este Panel, en tanto, concluyen que el caso es justiciable por entender que está maduro para su adjudicación en los méritos y porque los apelantes poseen legitimación activa para presentar su reclamo ante los tribunales de justicia del País. Me reitero en que los Apelantes carecen de legitimación activa y la controversia no está madura, y, por tanto, no era necesario analizar los méritos de los planteamientos esgrimidos por éstos en su segundo señalamiento de error.¹

Por los fundamentos que anteceden, disiento.

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de agosto de 2023.



JOSÉ JOHEL MONGE GÓMEZ
JUEZ DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

¹ A pesar de mi postura sobre la justiciabilidad del caso, de haber entendido que no estábamos impedidos de adjudicar los méritos del recurso, coincido con mis compañeros de Panel en que las disposiciones impugnadas por los Apelantes son válidas y constitucionales.