

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Nicolás Gautier Vega, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático

Recurrido

v.

Comisión Estatal de Elecciones; Francisco Rosado Colomer, en su capacidad de Presidente de la CEE; Roberto I. Aponte Berríos, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; Olvin Valentín Rivera, en su capacidad de Comisionado Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana; y Eduardo García Rexach, en su capacidad de Comisionado Electoral del Proyecto Dignidad

CT-2020-22

Partes con Interés

Héctor Joaquín Sánchez Álvarez, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista

Parte Peticionaria en Certificación

4/80 Opinión disidente que emitió la Jueza Presidenta Oronoz Rodríguez a la que se une la Juez Asociada señora Rodríguez Rodríguez

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de octubre de 2020.

A cinco días de las elecciones generales en Puerto Rico, la Comisión Estatal de Elecciones cambió las reglas del juego

y eliminó garantías específicas que el legislador incorporó expresamente en el Código Electoral del 2020 para salvaguardar la transparencia y la confiabilidad del voto adelantado por correo. Una mayoría de este Tribunal, en vez de velar por la pureza y la confiabilidad del resultado de las elecciones, refrenda las acciones de un funcionario no electo, a espaldas de la ley y de las nociones más básicas de juego limpio ("fair play").

Una vez más la Mayoría de este Tribunal emite una Opinión desacertada en el contexto de la interpretación y aplicación del Código Electoral de Puerto Rico de 2020, infra. Esta vez, el criterio mayoritario descarta las disposiciones claras de la ley y se aparta de un principio jurídico fundamental: ninguna disposición reglamentaria puede contravenir una ley ni prevalecer por encima de ella. Particularmente, la Mayoría valida que, mediante un reglamento, se deje sin efecto un requisito estatutario que la Asamblea Legislativa estableció inequívocamente para la validación de un voto adelantado por correo: que el elector incluya, junto con su voto, una copia de su tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación vigente con foto que la ley autorice. A pesar del lenguaje claro de la ley que establece que la validez del voto está sujeta al cumplimiento fiel de este requisito, la Mayoría valida que se alteren las normas **luego de comenzado el proceso electoral**. Peor aún, refrenda un mecanismo adoptado por reglamento para permitir que el elector "subsane" su incumplimiento con la ley. Ese mecanismo es

contrario al texto claro y terminante del Código Electoral de Puerto Rico de 2020, infra, y despoja al procedimiento del voto adelantado por correo de una de las medidas procesales que el legislador estatuyó para salvaguardar su transparencia y confiabilidad.

Este Tribunal no tiene un cheque en blanco para reescribir el Código Electoral. Pretenderlo, no solamente representa una falta de respeto a la función constitucional de esta institución, sino también a la deferencia que se le debe dar al rol de la legislatura. Nuestra Constitución establece que se debe garantizar el derecho al voto universal, **igual**, directo y secreto. Esa igualdad del voto es un concepto vital que proclama nuestra democracia y que está atada a las garantías de confiabilidad que requiere el ejercicio efectivo de ese voto.

4180 Puerto Rico tiene una tradición de limpieza electoral inspirada por su Constitución y que es la base de sus procesos democráticos. A días de los comicios generales, nuestro rol debió ser sostener esa pureza al validar un proceso electoral que inspire la confianza pública, la cual incide de manera proporcional sobre la participación electoral.

#### I

El Código Electoral de Puerto Rico de 2020, Ley Núm. 58-2020 (Código Electoral), tiene como uno de sus propósitos principales "empoderar a los electores **facilitando** su derecho a los procesos relacionados con el ejercicio de su derecho al voto". Exposición de Motivos, Código Electoral. (Énfasis

suplido). Cónsono con ese propósito, la ley establece diferentes métodos a través de los cuales los electores pueden ejercer ese derecho. Uno de estos es el "Voto Adelantado", el cual el Código Electoral define como un "[m]étodo especial de Votación para garantizar el ejercicio del derecho al voto a los Electores elegibles, activos y domiciliados en Puerto Rico, cuando el día determinado para realizar una Votación confronten barreras o dificultades para asistir a su Centro de Votación". Art. 2.3(110), Código Electoral. Una de las modalidades del Voto Adelantado es el voto por correo. En torno a este método de votación, en lo pertinente, el Art. 9.39(3) del Código Electoral establece:

4180

En este caso, el Elector deberá devolver a la Comisión sus papeletas votadas a través del US Postal Service, con matasellos postal fechado no más tarde del día de la votación o Elección General. **Solamente se considerarán para contabilización aquellos votos adelantados válidamente emitidos** que sean recibidos en la Comisión por correo, en o antes del último día del escrutinio general del evento electoral. **La validación de este tipo de Voto Adelantado también estará sujeta a que el Elector haya incluido la copia de su tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto y vigente autorizada por esta Ley.** Se prohíbe que se requiera la notarización o testigos para poder ejercer el derecho al voto a través de Voto Adelantado. (Énfasis suplido).

Como se puede observar, esta disposición establece dos requisitos sustantivos esenciales para que el voto que se emita por correo sea válido: (1) que se reciba en la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) en o antes del escrutinio general del evento electoral, y (2) que el elector **haya incluido con**

**su voto** la copia de su tarjeta de identificación electoral u otra identificación que el Código Electoral autorice. **El estatuto es claro, es específico y no contempla excepciones a esos requisitos.**

En conformidad con lo anterior, la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) adoptó un *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020* (Reglamento de Voto Adelantado). Al igual que la ley, la Sección 6.9 del Reglamento de Voto Adelantado establece lo siguiente:

Solamente para la elección se considerarán válidamente emitidos aquellos votos que sean enviados en o antes de una elección y recibidos en o antes del último día del escrutinio general para esa elección. **La validación de este tipo de voto adelantado por correo también estará sujeta a que el elector haya incluido la copia de su tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto y vigente autorizada por el Código Electoral.** Sección 6.9 del Reglamento de Voto Adelantado. (Énfasis suplido)

4180  
Además, la Sección 6.8 del Reglamento de Voto Adelantado preceptúa que al elector se le enviarán las instrucciones correspondientes para ejercer el derecho al voto por correo, incluyendo una "**[a]dvertencia al Elector** que debe incluir [...] copia de la tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente según establece el Código Electoral". Sección 6.8 del Reglamento de Voto Adelantado. (Énfasis suplido).

Los parámetros expuestos regían el procedimiento para ejercer y validar el voto adelantado por correo hasta hace

poco más de una semana.<sup>1</sup> Sin embargo, cuando restaba un periodo de tiempo sumamente corto para los comicios generales, la CEE -por conducto de su Presidente- aprobó una Resolución para enmendar el borrador del *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo para Elecciones Generales y Plebiscito 2020*. Mediante esa enmienda se estableció lo que se cita a continuación:

En caso de que el elector **no haya incluido la copia de la identificación con foto vigente**, la JAVAA deberá notificar al elector de tal deficiencia a la brevedad y no más tarde de veinticuatro horas de haber identificado la deficiencia, como parte del proceso de apertura del sobre Número 2. La JAVAA deberá efectuar la notificación a través del número de teléfono, dirección de correo electrónico o dirección postal que fue provista por el elector en la solicitud de voto adelantado o que resulte de su registro electoral actualizado. En dicha notificación, la JAVAA deberá apercibir al elector que, **de no proveer la copia de la identificación en o antes de tres (3) días laborables de la notificación de la deficiencia, su voto no será adjudicado**. El elector podrá subsanar la deficiencia entregando copia de la identificación a través del correo electrónico de la JAVAA, personalmente en la Junta de Inscripción Permanente o enviando copia al fax: 787-777-8358.

4/80

Según se puede discernir, mediante la enmienda en cuestión se establece un mecanismo que el Código Electoral no contempla, a través del cual el elector que no haya incluido copia de su tarjeta electoral u otra identificación autorizada junto con su voto puede subsanar ese incumplimiento. Al contraponer este mecanismo con lo que establece taxativamente

<sup>1</sup> Enfatizamos que las elecciones generales son en menos de una semana.

el Art. 9.39(3) del Código Electoral, se puede apreciar que existe una contradicción insuperable entre ambos.

Como vimos, el Art. 9.39(3) del Código Electoral establece **claramente y sin ambages** que la inclusión de la copia de la identificación electoral u otra autorizada junto con el voto es un requisito indispensable para que el voto por correo sea válido. Nótese que el requisito se entiende satisfecho específicamente cuando el elector **haya incluido** la identificación junto con el voto que remite a la CEE mediante el servicio postal. El artículo no contempla excepciones a este requisito ni la posibilidad de "subsana" su incumplimiento. Por el contrario, el lenguaje claro y terminante del estatuto revela que el legislador lo concibió como un aspecto fundamental en el proceso de validación y contabilización de los votos adelantados por correo. Sin embargo, el mecanismo de "subsana" que se adoptó mediante la Resolución en controversia desplaza ese requisito, pues permite que el elector provea la identificación en un momento y mediante un método distinto al que el Código Electoral exige. Esto, a su vez, da al traste con una de las medidas procesales que el legislador adoptó para garantizar la transparencia del proceso de validación y contabilización de los votos adelantados por correo.

4180  
Adviértase que al exigir que la identificación se incluya junto con el voto se garantiza que la apertura del sobre que contiene la documentación aplicable, la corroboración de la identidad del elector y el depósito de la papeleta en la urna

correspondiente se realice de manera continua. **Esa continuidad preserva la pureza del procedimiento. El mecanismo de subsanación, según propuesto, rompe con esa continuidad, pues permite que el elector presente la identificación días después de haberse recibido su voto en la CEE.** Lo anterior deja al electorado con la duda sobre si su voto está sujeto a ser manipulado. Por lo tanto, no cabe duda de que el mecanismo de "subsanación" que el Presidente de la CEE aprobó desarticula y desvirtúa el método que la Asamblea Legislativa adoptó para el proceso de validación de los votos adelantados por correo. **A falta de garantías claras y específicas de su confiabilidad, procedimientos aprobados a la prisa y de forma improvisada como estos arrojan sombras sobre la pureza de los procesos electorales.**

Por otro lado, es un principio jurídico conocido que una actuación administrativa o "[u]n reglamento promulgado para implementar la ejecución de una ley **puede complementarla, pero no puede estar en conflicto con ésta, pues ello conlleva la sustitución del criterio del legislador por el de la agencia autorizada a reglamentar**". Yiyi Motors, Inc. v. ELA, 177 DPR 230, 248 (2009). (Énfasis suplido). Una actuación administrativa o disposición reglamentaria que conflige con la ley "tiene que ceder ante el mandato legislativo ya que el texto de una ley jamás debe entenderse modificado o suplantado por el reglamentario...". Íd. En resumidas cuentas, "un reglamento o actuación administrativa claramente en conflicto, o en contra de la ley, es nulo". Íd. Aquí, indudablemente,

4/80

tanto la actuación administrativa del Presidente de la CEE como la norma que aprobó contravienen el texto claro del Art. 9.39(3) del Código Electoral. Por consiguiente, la conclusión forzosa es que son nulas.

La Mayoría intenta rebatir esa nulidad al argumentar que la actuación administrativa fue necesaria para llenar una laguna o vacío en la ley, a pesar de que -de manera contradictoria- acepta que es clara. A esos efectos, aduce que el Código Electoral no establece el proceso que el elector tiene que seguir si omite incluir copia de su identificación, de manera que pueda garantizar su debido proceso de ley. En esa misma línea, arguye que una aplicación literal del Art. 9.39(3) del Código Electoral tendría efectos normativos que colisionarían con las disposiciones constitucionales y estatutarias que otorgan supremacía al sufragio accesible y sin barreras procesales onerosas.

4180 En efecto, el Código Electoral no establece un procedimiento para los casos en que los electores omitan incluir la identificación junto con su voto. Eso no implica que existe una laguna en la ley ni que por eso se viola el debido proceso de ley del elector. El hecho de que la ley no establezca el procedimiento al que la Mayoría alude responde al hecho de que la consecuencia de no incluir la identificación es clara y absoluta: el voto no es válido. El incumplimiento con ese requisito no se puede subsanar. Esto hace innecesario instaurar un procedimiento que permita al elector solicitar la reconsideración de esa determinación. En todo caso, el

mecanismo aquí en controversia no tiene ese alcance ni propósito. En segundo lugar, a pesar de que no existe ese procedimiento, el Art. 9.39(3) del Código Electoral y el Reglamento de Voto Adelantado contienen las salvaguardas necesarias para garantizar al elector el debido proceso de ley. Según expuse anteriormente, como parte del procedimiento que se sigue cuando se le remite al elector las papeletas por correo, **se incluye una instrucción y advertencia específica a los fines de que este deberá incluir una copia de su tarjeta electoral u otra identificación** permitida por ley junto con el voto que remita a la CEE mediante el servicio postal. Esta advertencia es suficiente para que el elector esté debidamente notificado de los requisitos que tiene que cumplir para que su voto sea válido y se pueda contabilizar. Ante la notificación adecuada de las normas mínimas que se deben satisfacer, no cabe hablar de una violación al debido proceso de ley del elector cuyo voto no sea contado por haber incumplido esas normas. Este escenario es similar al del elector que no presenta una identificación al momento de votar, pues a este no se le permite ejercer su derecho al voto.

4180  
Todo elector tiene derecho a una accesibilidad amplia en el ejercicio de su derecho al voto. Sin embargo, los electores también tienen la responsabilidad de cumplir con los requisitos que el ordenamiento exige **para que los procesos eleccionarios se den dentro de un marco de imparcialidad, pureza y transparencia.** Solo de esa forma, el voto de los

demás electores que ejercieron su derecho en cumplimiento con los requisitos aplicables no se verá diluido a causa del empleo de prácticas fraudulentas en el proceso de contabilización y adjudicación de los votos. Esto es cónsono con la misión de la CEE: "garantizar que los servicios, procesos y eventos electorales se planifiquen, organicen y realicen con **pureza, transparencia, seguridad, certeza, rapidez**, accesibilidad y facilidad para los electores de manera costo-eficiente, **libre de fraude y coacción**; y sin inclinación a ningún grupo o sector ni tendencia ideológica o partidista". Art. 3.1 del Código Electoral. (Énfasis suplido).

4180  
No podemos olvidar que el método de voto adelantado por correo, aunque está diseñado para facilitar el ejercicio del derecho al voto, necesariamente tiene que contar con unas salvaguardas procesales mínimas que garanticen la transparencia del proceso electoral y la igualdad del voto de todos los electores. Indiscutiblemente, el requisito que la enmienda aquí en controversia pretende descartar tiene como fin garantizar que el voto adelantado por correo no esté propenso a manipulación o a actuaciones fraudulentas. Esta no es una condición onerosa, ni dificulta irrazonablemente el ejercicio del derecho al voto. La presentación de una identificación válida es un requisito que se exige a todo elector que desea ejercer su derecho al voto, independientemente del método que escoja. Esto demuestra que la identificación adecuada del elector es una de las salvaguardas más importantes para evitar el fraude electoral.

Tan es así que un elector que no presente ningún tipo de identificación al momento de votar no podrá ejercer su derecho al voto.

Aun así, la Mayoría afirma que, mediante esta determinación, no le resta a la identificación la importancia que tiene para garantizar la pureza de los procedimientos ni descarta el requisito que la ley impone.<sup>2</sup> Resulta difícil aceptar esa aseveración cuando la Mayoría califica como un mero requisito de forma subsanable el incluir, como exige la ley, la tarjeta electoral u otra identificación autorizada junto con el voto que se remita a la CEE por correo. Lo anterior, sobre todo cuando esa calificación es incorrecta. De una simple lectura del Art. 9.39(3) del Código Electoral se puede colegir que el legislador lo estatuyó como **un requisito sustantivo**, que además, es **indispensable** para la validez del voto emitido por correo.

4/18/21  
Para finalizar, destaco que el mecanismo adoptado por el Presidente de la CEE tiene además el potencial de retrasar la certificación de los resultados de la contienda electoral. Esto es así, pues si la CEE recibe el mismo día del escrutinio general el voto de un elector que votó por correo y no incluyó la identificación requerida, este contará con tres días a partir de que le notifiquen el incumplimiento con ese requisito para "subsarlo". Ello implica que la contabilización de los votos no se podrá concluir hasta que transcurra ese término. Esto arroja sombras sobre el proceso,

<sup>2</sup> Opinión mayoritaria, pág. 40.

el cual está propenso a ser cuestionado por los cambios arbitrarios e ilegales que ha sufrido a último momento.

En fin, en la jerarquía del derecho, la ley prevalece sobre cualquier disposición reglamentaria o actuación administrativa que sea contraria a esta. Por consiguiente, si la regla o actuación administrativa contraviene el texto legal, esta es nula; sencillamente no puede prevalecer por encima de la ley.

La Mayoría parece olvidar estos principios fundamentales de derecho y, con su decisión, sustituye la voluntad del legislador por el criterio de un funcionario que no fue electo por el Pueblo y que actuó de espaldas a la ley que está obligado a cumplir y hacer cumplir. **Peor aún, bajo el manto de la democracia y el "acceso al voto" se trastocan medidas básicas que garantizan la transparencia y la confiabilidad del voto y se facilita la posibilidad de manipular, de forma acomodaticia, los votos de ciertos electores.** No puedo estar de acuerdo con ese proceder. Por consiguiente, disiento.

  
Maite D. Oronoz Rodríguez  
Jueza Presidenta

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Nicolás Gautier Vega, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático

Recurrido

v.

Comisión Estatal de Elecciones; Francisco Rosado Colomer, en su capacidad de Presidente de la CEE; Roberto I. Aponte Berríos, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; Olvin Valentín Rivera, en su capacidad de Comisionado Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana; y Eduardo García Rexach, en su capacidad de Comisionado Electoral del Proyecto Dignidad

CT-2020-22

Partes con Interés

Héctor Joaquín Sánchez Álvarez, en su capacidad de Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista

Parte Peticionaria en Certificación

Opinión Disidente emitida por el Juez Asociado señor COLÓN PÉREZ a la que se une la Juez Asociada señora RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.

En San Juan, Puerto Rico a 28 de octubre de 2020.

*"Si deseamos una sociedad democrática, entonces la democracia se debe convertir en un medio, así como en un fin."*  
- Bayard Rustin.

En un tercer intento por reescribir las leyes electorales que rigen en el País, esta vez con el único fin de dar paso a una posible manipulación de los votos que se emitan en los comicios electorales que han de tomar lugar el próximo 3 de noviembre de 2020, mis compañeros y compañera

de estrado continúan participando del guion de esta saga, que supone ser una tragicomedia de errores, cuyo actor estelar es el Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, el Sr. Héctor Joaquín Sánchez Álvarez (en adelante, "señor Sánchez Álvarez").<sup>1</sup>

En este acto de la triste historia que se desarrolla en la Comisión Estatal de Elecciones, y en claro desafío de los más fundamentales principios que componen el ordenamiento electoral puertorriqueño, el Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, el señor Sánchez Álvarez, al parecer desconociendo el alcance de sus funciones, ha decidido abrogarse las facultades de legislador y -- con el aval del Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones -- reescribir los preceptos que guían y velan por un proceso electoral puro, transparente y libre de artimañas. Esto, mediante la incorporación de cierto inciso en el *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo Para Elecciones Generales y Plebiscito 2020*, *infra*, que, a todas luces, es *ultra vires*

<sup>1</sup> Recordemos que, en *Gautier Vega et al. v. Com. Electoral PNP*, 2020 TSPR 124, 205 DPR \_\_\_\_ (2020), este Tribunal validó un acuerdo de los Comisionados Electorales que enmendaba el Art. 5.17 del Código Electoral de 2020, *infra*, causando así que se extendiera el término para presentar recusaciones.

Posteriormente, entiéndase aproximadamente una semana después, en *Suárez Molina v. Comisión Local de Elecciones de Cataño, et al.* 2020 TSPR \_\_\_\_, 205 DPR \_\_\_\_ (2020), mis compañeros y compañera de estrado resolvieron que el trámite para revisar una determinación adversa emitida por el presidente de una Comisión Local de Elecciones en un proceso de recusación por domicilio se llevaría a cabo conforme al procedimiento establecido para impugnar los demás tipos de recusaciones -- es decir, ante la Comisión Estatal de Elecciones --, lo cual es contrario a la excepción dispuesta en el Art.5.16 del Código Electoral de 2020, *infra*.

Ambos procederes fueron, a todas luces, incorrectos; por lo que en los dos escenarios antes reseñados nos vimos en la obligación de disentir.

y contrario a lo dispuesto en el Código Electoral de 2020, *infra*.<sup>2</sup>

Lamentablemente, en lo que resulta ser una decisión que atenta contra la credibilidad que enviste a este Tribunal, una mayoría de los miembros de este Foro ha optado por avalar dicho proceder y, nuevamente, en otro acto de malabarismo jurídico, otorgarle primacía a un acuerdo -- reducido a *Manual* -- de la Comisión Estatal de Elecciones, por encima de las leyes que componen el ordenamiento jurídico puertorriqueño. Siendo ello así, nos negamos a permanecer silentes ante semejante atropello y reiteramos nuestra obligación de disentir. Veamos.

I.

Los hechos medulares que dieron margen al presente litigio se resumen con particular precisión en la Opinión que hoy emite este Tribunal, razón por la cual hemos decidido adoptarlos por referencia. En esencia, nos corresponde determinar cuál es el procedimiento correcto en ley que se debe seguir al momento de efectuar un **voto adelantado por correo**, -- específicamente, cuál es el trámite de identificación del elector o electora que opta por esa forma de votar --, de modo que este pueda ser válidamente adjudicado.

<sup>2</sup> Por inadvertencia, en nuestras expresiones contenidas en la *Resolución* emitida el 25 de octubre de 2020 -- disponiendo los términos para que las partes expresaran su posición respecto al *Recurso de Certificación de autos* -- hicimos mención del *Manual del Voto Adelantado en el Colegio de Fácil Acceso en el Domicilio: Elecciones Generales y Plebiscito 2020*, cuando en realidad debió leer *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo para Elecciones Generales y Plebiscito 2020*.

Lo anterior, con el fin de auscultar si los Comisionados Electorales de los distintos partidos políticos, así como el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, estaban facultados para -- mediante acuerdo y con la aprobación de un nuevo inciso al *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo para Elecciones Generales y Plebiscito 2020, infra*, (en adelante "*Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo*") -- variar lo dispuesto en ley, y disponer que el elector o electora que emita su voto adelantado por correo, y omita incluir su identificación en los sobres utilizados para ese propósito, posteriormente pueda enviarla a la Junta Administrativa de Voto Adelantado y Voto Ausente (en adelante, "JAVAA") o a la Junta de Inscripción Permanente (en adelante, "JIP"). Lo anterior, en clara contravención a lo dispuesto en el Art. 9.39 del Código Electoral 2020, *infra*.

En específico, el referido inciso del *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo* dispone que, en caso de que el elector o electora -- al momento de devolver su voto a la Comisión Estatal de Elecciones -- no incluya copia de la identificación con foto vigente, la JAVAA le notificará tal deficiencia no más tarde de veinticuatro (24) horas de haberla identificado. En dicha notificación, se deberá apercibir al elector o electora que de no proveer la copia de la identificación en o antes de tres (3) días laborables de la notificación de la deficiencia, su voto no será adjudicado. Asimismo, la enmienda al mencionado *Manual*

expresa que, "en caso de no subsanar tal deficiencia, la JAVAA notificará al elector, la decisión de invalidar su voto, apercibiéndole de su derecho de pedir revisión conforme a la Sección 9.1 del Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020." *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado Por Correo*, págs. 8-9.

*A* Por un lado, en su comparecencia ante esta Curia, el Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, el señor Sánchez Álvarez, aduce que la referida enmienda al *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo* busca proveerle al elector o electora un mecanismo para subsanar deficiencias en el voto adelantado por correo, ante las alegadas confusiones y falta de instrucciones claras sobre este mecanismo. Por ello, sostiene que el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones estaba facultado para aprobar dicho cambio.

De otra parte, comparece ante nos el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, Hon. Francisco Rosado Colomer (en adelante "juez Rosado Colomer"), quien esboza argumentos similares a los del señor Sánchez Álvarez. En apretada síntesis, indica que, como Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, tiene el deber ministerial de interpretar el Código Electoral de 2020, *infra*, de forma que garantice al elector su derecho al voto. Conforme a dicha encomienda, aprobó la enmienda al *Manual de Procedimientos para el Voto*

*Adelantado por Correo, infra*, con el fin de no privarle a los electores y electoras de tan fundamental derecho y de un debido proceso de ley.

Finalmente, toca las puertas de este Tribunal el Lcdo. Nicolás Gautier Vega (en adelante, "licenciado Gautier Vega"), en su capacidad de Comisionado Electoral de Partido Popular Democrático, y arguye que tanto el Código Electoral de 2020, *infra*, como el *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, infra*, son claros en que el envío de copia de la tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente autorizada, al momento de emitir el voto adelantado por correo, compone un requisito *sine qua non* para emitir ese tipo de voto adelantado. Por ello, alega que la enmienda al *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo* en controversia contraviene lo claramente dispuesto en el Código Electoral de 2020, *infra*.

Trabada así la controversia, y con el beneficio de la comparecencia de las partes con interés en el litigio, procedemos a discutir el derecho aplicable.

## II.

### A.

Como es sabido, el derecho al voto de toda persona domiciliada en Puerto Rico se encuentra consagrado en el Art. II, Sec. 2, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Éste es reconocido como uno de los pilares más fundamentales de nuestro sistema democrático. A esos fines,

el referido artículo dispone que las leyes adoptadas por la Asamblea Legislativa "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". CONST. ELA art. II, § 2, LPRA, Tomo 1.

*K* En esa dirección, el Art. VI, Sec. 4, de nuestra Constitución, señala específicamente que se dispondrá por ley todo lo relativo a los procesos electorales y de inscripción de electores, al igual que lo concerniente a los partidos políticos y las candidaturas. CONST. ELA art. VI, § 4, LPRA, Tomo 1. A tono con lo anterior, "[l]a Asamblea Legislativa tiene la facultad y la obligación de aprobar aquella reglamentación que, sin obstaculizar innecesariamente el derecho al voto en todas sus dimensiones, propenda a la realización de un proceso electoral justo, ordenado, libre de fraude, honesto e integro". *P.A.C. v. ELA*, 150 DPR 359 (2000); *P.S.P., P.P.D., P.I.P. v. Romero Barceló*, 110 DPR 248 (1980); *P.S.P. v. Com. Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400 (1980); *P.N.P. v. Tribunal Electoral*, 104 DPR 741 (1976).

Como corolario del derecho que tienen los miembros de la Asamblea Legislativa para regular el proceso electoral en el País, recientemente se aprobó el Código Electoral de 2020, 2020 LPR 58, el cual, en lo pertinente a la controversia que nos ocupa, instauró el derecho al voto por adelantado para todo elector o electora domiciliado en Puerto Rico y activo

en el Registro de Electores. Lo anterior, con el propósito de garantizarles el sufragio a quienes afirmen y declaren bajo juramento la imposibilidad de asistir al colegio de votación en el día de las elecciones. Art. 2.3 (110) del Código Electoral de 2020, *supra*.

\*  
Cónsono con ello, el Art. 9.37(1) del precitado Código Electoral, *supra*, establece las razones por las cuales un elector o electora podría estar imposibilitado de asistir al centro de votaciones, cualificando así para ejercer su derecho al sufragio mediante el voto adelantado. Sobre el particular, la Asamblea Legislativa enumeró varias instancias en las que un elector o electora podrá solicitar el voto adelantado, a saber: (1) elector en el trabajo; (2) elector cuidador único; (3) elector hospitalizado; (4) elector candidato; (5) elector viajero; (6) elector con impedimento físico; (7) elector con voto de fácil acceso en domicilio; (8) elector en casa de alojamiento; y (9) elector confinado. *Íd.*

Así pues, el voto adelantado se podrá tramitar mediante distintas vías contempladas en el *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020* de 13 de marzo de 2020, (en adelante "*Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020*"), el cual se aprobó en virtud de lo dispuesto en el Código Electoral de 2020, *supra*. Específicamente, el referido *Reglamento* contempla el voto adelantado en precinto electoral, el voto adelantado en el domicilio, y el **voto adelantado por correo**. *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, supra,*

págs. 20-21. De igual modo, el voto adelantado se da en las instituciones penales y juveniles lo cual queda reglamentado en el Título VII del referido *Reglamento*. *Íd.* en las págs. 22-25.

De otra parte, y también de conformidad con lo dispuesto en el Código Electoral de 2020, *supra*, se creó la Junta Administrativa de Voto Ausente y Adelantado (en adelante, "JAVAA") con el propósito de administrar el proceso de solicitud, votación y adjudicación del voto ausente y el voto adelantado. Dentro de las encomiendas asignadas a la JAVAA, se encuentra preparar "un borrador de reglamento para instrumentar todos los métodos de votación para el Voto Ausente y el Voto Adelantado". Art.9.40(4) del Código Electoral de 2020, *supra*. Cumpliendo con dicha encomienda, es que la Comisión Estatal de Elecciones aprueba el *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo* de 20 de octubre de 2020.

Siendo el *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo*, *supra*, -- por mandato de su ley habilitadora --, el encargado de disponer los particulares relativos al voto adelantado por correo, nos remitiremos a él para auscultar el procedimiento a seguir para efectuar dicho voto en todas sus vertientes. En lo pertinente, el referido *Manual* dispone que quienes deseen emitir su **voto adelantado por correo** deberán completar en su totalidad el formulario que provea la Comisión Estatal de Elecciones para ello e incluir todos los datos que se le soliciten para así corroborar su

identidad. *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo, supra*, pág. 5.

Sobre las instancias en que se permite solicitar el **voto adelantado por correo**, el referido *Manual* dispone que el mismo puede ser solicitado cuando se trate de: (1) los miembros y empleados y empleadas de la Comisión o asesor legal de los Comisionados(as) Electorales; (2) las personas realizando gestiones durante las elecciones generales para uno de los candidatos certificados a la gobernación; (3) los Oficiales de Inscripción de los Precinto; (4) los Presidentes de la Comisión Local de Elecciones en Propiedad y Alternativo; (5) los Comisionados Electorales del Precinto en Propiedad y Alternativo; y (6) las personas mayores de sesenta (60) años. *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo, supra*, págs. 3-4.

De tratarse de uno de los anteriores escenarios, y una vez la solicitud del elector o electora para emitir su **voto por adelantado por correo** sea aprobada por la Comisión Estatal de Elecciones, tanto el Código Electoral de 2020, *supra*, como el *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo, supra*, -- disposiciones legales y reglamentarias que gobiernan el asunto --, establecen que éste o ésta se suscribirá al siguiente proceso para asegurar la validez de su voto, a saber: (1) la papeleta le será enviada al elector o electora a través del *US Postal Service* o por correo electrónico; (2) el elector o electora devolverá a la Comisión

**Estatad de Elecciones sus papeletas a través del US Postal Service con el matasellos postal fechado no más tarde del día de la votación o elección general ;y (3) una vez se reciban los votos en la Comisión Estatal de Elecciones, a través de la JAVA, los votos recibidos serán contabilizados y su validación "estará sujeta a que el Elector haya incluido la copia de su tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente autorizada por esta Ley".<sup>3</sup> Art. 9.39 del Código Electoral de 2020, *supra*; Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo, *supra*, pág.5. Véase, también el Art. 6.9 del Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, *supra*, pág. 22.**

Por otro lado, y por ser en extremo importante para la correcta disposición de la controversia ante nuestra consideración, también conviene señalar aquí que la sección 6.8 (4) del Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, que dispone lo concerniente a la papeleta de votación de **voto adelantado por correo**, establece que junto a las papeletas se enviará "las instrucciones correspondientes a esta Sección y cualesquiera que sean necesarias, tales como:

**[a]dvertencia al elector que deb[e] incluir en el sobre Número 2 copia de la tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente, según establece el**

<sup>3</sup>Así mismo, el Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, *supra*, en su Art. 6.9, contiene una disposición análoga que reitera el requerimiento del carné para la validación del voto. Es claro, pues, que la constante mención de la identificación como vehículo para la legitimación del sufragio emana del ineludible deber de evitar el fraude electoral.

**Código Electoral.**" (Énfasis suplido). *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de 2020, supra, pág. 22.*

El requisito del envío de copia de la tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente autorizada, al momento de emitir el voto adelantado por correo al que hemos hecho referencia, y que dispone tanto el Código Electoral de 2020, *supra*, como el precitado *Reglamento* y el *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo*, es análogo al procedimiento del voto en persona que requiere al elector o electora traer consigo su identificación electoral al momento de emitir su voto. Es decir, bajo ningún supuesto un elector o electora puede emitir su voto y luego proveer a los funcionarios la identificación correspondiente para validar el mismo. Precisamente, porque esa validación es simultánea al ejercicio al voto y no posterior a ella. Lo anterior no admite interpretación en contrario. **Esa unidad de acto es esencial para garantizar la pureza del proceso electoral que se avecina.**

Distinto a como sostiene la mayoría de este Tribunal, en un intento por crear confusión, el requisito de presentar una identificación al momento de ejercer el derecho al voto también está presente cuando se trata de electores añadidos a mano. Al respecto, el Código Electoral de 2020, *supra*, en su Artículo 9.15 señala que, en cada centro de votación de Unidad Electoral, se establecerá un colegio especial para

electores o electoras que no hayan sido incluidos en las listas de votantes y reclamen tener derecho al voto. Estos electores o electoras deberán proveer a los funcionarios del colegio su identificación electoral o cualquier otra identificación debidamente autorizada por el referido cuerpo de ley. Art. 9.15 del Código Electoral de 2020, *supra*. Es decir, el elector o electora sí presenta una tarjeta de identificación al momento de emitir su voto, lo que sucede es que no aparece en la lista oficial de votantes y por eso se refiere a un colegio de votación para ser añadido a mano.<sup>4</sup>

B.

Así las cosas, siendo el Código Electoral de 2020, *supra*, claro en cuanto al requisito del envío de copia de la tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente autorizada, al momento de emitir el voto adelantado por correo, es menester señalar que el precitado cuerpo de ley también enumera las facultades y deberes que se le confieren al Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones. Art. 3.8 del Código Electoral de 2020, *supra*. **En lo pertinente, dispone que -- cónsono con su autoridad ejecutiva y administrativa -- este último viene obligado a cumplir con lo dispuesto en nuestra Carta Magna y en el Código**

<sup>4</sup> La opinión mayoritaria dispone que la omisión de la identificación no puede representar la anulación del voto, sin la debida notificación y oportunidad de subsanar la deficiencia. A los efectos, citan el Artículo 9.26 del Código Electoral de 2020, *supra*, el cual esboza que todo elector o electora que no muestre una identificación válida autorizada por esta Ley votará en el colegio de "Añadidos a Mano." No obstante, puntualizamos que a lo que se refiere el precitado Artículo es a aquellas instancias en que el elector sí presenta una identificación, pero la misma no es válida.

**Electoral de 2020, supra.** Cualquier acuerdo en contrario a lo allí dispuesto sería, a todas luces, totalmente nulo.

Además, y de conformidad con lo dispuesto en el precitado cuerpo de ley, el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones ostenta la responsabilidad y el deber de supervisar los servicios, procesos y eventos electorales en un ambiente de absoluta pureza e imparcialidad. *Íd.* A ello, éste está llamado.

Es, pues, a la luz de la normativa antes expuesta, y no de otra, que procedía disponer de las controversias ante nuestra consideración. Como una mayoría de este Tribunal así no lo hizo, procedemos -- desde el disenso -- a disponer del caso que nos ocupa de la manera que el Código Electoral nos exige.

Al igual que lo hemos hecho recientemente en controversias de similar naturaleza, ello lo realizamos teniendo siempre presente que "cuando la ley es clara [y] libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir con su espíritu." Art. 14 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 14. Cónsono con este precepto, este foro ha expresado que "cuando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa." *Juarbe v. Registrador*, 156 DPR 387, 393 (2002); *Santiago Meléndez v. Superintendente de*

la Policía de P.R, 151 DPR 511 (2000); Alejandro Rivera v. ELA, 140 DPR 538, 545 (1996).

IV.

Como mencionamos anteriormente, en el presente caso, el Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, el señor Sánchez Álvarez, sostiene que la enmienda al *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo, supra*, no solo se sustenta en derecho, sino que busca proteger el derecho al voto de los ciudadanos y ciudadanas de este País. No le asiste la razón. A todas luces, estamos ante un escenario donde -- una vez más -- el señor Sánchez Álvarez y el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, de manera caprichosa, actúan al margen de la ley.

Como ya hemos visto, basta con señalar que el Código Electoral de 2020, *supra*, es claro al requerir que, una vez la Comisión Estatal de Elecciones reciba los votos adelantados por correo, éstos se contabilizarán y su validación estará sujeta a que el elector o electora haya incluido la copia de su tarjeta de identificación electoral o cualquier otra identificación con foto vigente autorizada por esta ley. **Reiteramos, esa unidad de acto es esencial para garantizar la pureza del proceso electoral que se avecina.**

Dicho proceso dispuesto en ley, no podía, ni puede ser variado a través de un acuerdo *ultra vires* de los Comisionados Electorales de distintos partidos políticos, y que se recoge

en el *Manual de Procedimientos para el Voto Adelantado por Correo*. Proceso que, de manera ilegal, aprueban los Comisionados Electores para permitir que un votante emita su voto sin la debida identificación, y que luego la JAVAA le notifique en un término de veinticuatro (24) horas al elector o electora que cuenta con tres (3) días para subsanar tan craso error.

Las razones que el Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista, el señor Sánchez Álvarez, esboza en su escrito ante esta Curia, para dejar a un lado lo dispuesto en ley -- **y sustituirlo por un proceso donde el voto del elector o electora, a todas luces, puede ser manipulado** -- son altamente cuestionables. No queremos pensar que estamos ante una secuela del atropellado proceso primarista que vivió el País en el verano de 2020.

Y es que nada de lo dispuesto en el *Manual de Procedimientos Para el Voto Adelantado por Correo, supra*, garantiza que no se abran los sobres sellados que contienen las papeleteas de los electores o electoras que decidieron emitir un voto adelantado por correo, violando así la secretividad del voto tan fundamental en los procesos electorales aquí en controversia. De igual forma, nada garantiza que no se determine llamar a unos electores o electoras que no incluyeron su tarjeta de identificación electoral al momento de votar adelantado por correo, y a otros no. Por último, nada garantiza que esos sobres una vez

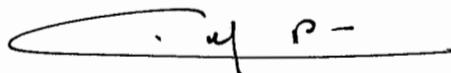
abiertos, van a ser debidamente custodiados para conservar la pureza del proceso.

En fin, nuestra tarea hoy era garantizar el derecho al voto de todo elector o electora, no manipular el derecho al voto de éstos y éstas. Lo anterior, son dos cosas muy distintas. Al menos el juez que suscribe, entiende cumplió con su función constitucional.

**Repetimos, nuestra democracia transita por un camino muy escarpado y, aparentemente, está en manos de quienes no la respetan.**

V.

Es, pues, por todo la anterior que enérgicamente disentimos del lamentable y desacertado curso de acción seguido por una mayoría de este Tribunal en el día de hoy.



Ángel Colón Pérez  
Juez Asociado