

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Orlando José Aponte Rosario;  
Hon. Rafael Hernández Montañez;  
Hon. José Varela Fernández;  
Hon. Ángel R. Matos García;  
Hon. Carlos A. Bianchi Angleró;  
Hon. Jesús Manuel Ortiz;  
Hon. Ramón Luis Cruz Burgos;  
Carlos Rodolfo Colón Rosario;  
Leslie Ramos Rodríguez

Peticionarios

v.

Presidente Comisión Estatal de  
Elecciones; Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico

Recurridos

Núm. MD-2020-0002

cons. con

MD-2020-0005

Hon. Luis Ricardo Vega Ramos en  
su carácter personal y como  
representante a la Cámara de  
Representantes del Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico

Peticionario

v.

Presidente Comisión Estatal de  
Elecciones; Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico

Recurridos

Opinión disidente emitida por la Juez Asociada señora  
Rodríguez Rodríguez

En San Juan, Puerto Rico, a 5 de octubre de 2020.

"La Lógica es un cajón de gran tamaño donde guardamos algunas herramientas útiles, y muchas otras superfluas. La persona sabia busca en el cajón con dos propósitos: para aprovecharse de aquellos instrumentos que le son útiles y para admirar la inventiva con la cual aquellos que no lo son, se acomodan y se organizan."

Charles Caleb Colton, Poeta inglés  
(1780-1832)

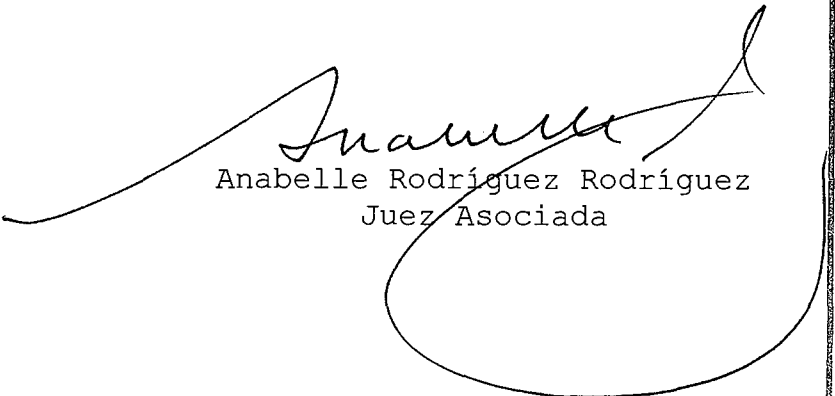
Durante el día de hoy, una mayoría de los integrantes de este Tribunal permite el desembolso millonario de fondos públicos para la celebración de dos eventos electorales que carecen de un fin público y cuyos resultados serán completamente inconsecuentes. La única consecuencia directa de la celebración de esos eventos electorales será justamente la sustracción de casi tres millones de dólares del presupuesto gubernamental a expensas de un pueblo abatido por los efectos de la corrupción, el mal gobierno, la pobreza, el desempleo y -más recientemente- una pandemia mundial que ha expuesto en definitiva las precariedades e inequidades socioeconómicas yacentes. Por entender que el proceder de la mayoría es inconstitucional, disiento impetuosamente.

Las implicaciones sociales y económicas del curso de acción de una mayoría son igual de peligrosas y problemáticas que el precedente judicial que hoy se pauta. En esencia, el razonamiento de una mayoría consiste en distinguir -aún en ausencia de una diferencia tangible- un precedente judicial que presuntamente se reafirma mediante un resultado patentemente contrario a éste. Dicho de otra forma, la mayoría establece una distinción sin diferencias, para presuntamente no revocar lo revocado.


Ante tan ininteligible silogismo, queda claro que el designio político de la mayoría es el mismo que se persigue mediante los eventos electorales aquí impugnados. Así, la mayoría recurre a artilugios semánticos y glosas ilusas que, empleadas con una maña magistral, ajustan el efecto de un

precedente de gran arraigo en nuestro ordenamiento electoral al fin deseado. Más que un paralogismo retórico, la opinión de la mayoría es un sofisma sagaz que honra a Gorgias; un réquiem discreto al valor del precedente en nuestra jurisdicción y a la seriedad, agudeza y sensatez judicial.<sup>1</sup>

Por todo lo anterior, disiento del curso mayoritario.



Anabelle Rodríguez Rodríguez  
Juez Asociada

  
<sup>1</sup> Llamemos las cosas por su nombre y no seamos ilusos. La ley que la mayoría avala a través de sus galimatías constitucionales es lo que se conoce en el argot electoral, un ejercicio de *get out the vote*, el llamado *GOTV*. Es decir, el propósito de esta ley no es verdaderamente alcanzar o como poco adelantar el ideal codiciado, sino sacar el voto a la calle de los correligionarios utilizando fondos públicos y el *imprimatur* mayoritario.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Orlando José Aponte Rosario,  
Hon. Rafael Hernández Montañez,  
Hon. José Varela Fernández,  
et al.

Peticionarios

v.

Presidente Comisión Estatal de  
Elecciones; Estado Libre Asociado  
de Puerto Rico

MD-2020-002 Mandamus  
MD-2020-005

Recurrido

Luis Ricardo Vega Ramos

Peticionario

v.

Presidente Comisión Estatal de  
Elecciones; Estado Libre Asociado  
de Puerto Rico

Recurrido

Opinión Disidente emitida por el Juez Asociado señor COLÓN PÉREZ a la cual se unen la Jueza Presidenta ORONoz RODRÍGUEZ y la Juez Asociada señora RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.

En San Juan, Puerto Rico a 5 de octubre de 2020.

En el día de hoy, -- en un acto muy apasionado, pero poco pensado --, una mayoría de esta Curia decide revocar *sub silentio* lo sentenciado hace varias décadas por este Tribunal en el normativo caso *Báez Galib v. C.E.E, infra*, y, al así hacerlo, peligrosamente validan en nuestra jurisdicción el

uso de fondos públicos para adelantar la fórmula de estatus que propone el partido político en el poder. En este caso, ello también va atado a que los puertorriqueños y puertorriqueñas "puedan votar" por el Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos de América. Las repercusiones políticas, sociales y económicas de lo tristemente dictaminado por este Foro son y serán incalculables.

(A) No albergamos duda alguna que el cuestionable proceder de una mayoría de este Tribunal choca frontalmente con lo dispuesto en las Constituciones del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de los Estados Unidos de América, y su jurisprudencia interpretativa. Como cuestión de hecho, así lo reconoció el Departamento de Justicia federal en una comunicación escrita cursada al entonces presidente de la Comisión Estatal de Elecciones del País, Lcdo. Juan E. Dávila Rivera<sup>1</sup>; exponiendo a esta Curia, una vez más, a tener que ser corregida por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, si así lo solicitasen las partes.<sup>2</sup> De ahí, la obligación de disentir.

<sup>1</sup> Véase, Apéndice I (Comunicación escrita del Departamento de Justicia federal cursada al entonces presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, Lcdo. Juan E. Dávila Rivera).

<sup>2</sup> De la misma forma en que lo alertamos anteriormente en *Acevedo Feliciano v. Iglesia Católica, Apostólica y Romana*, 200 DPR 458 (2018) (Colón Pérez, opinión disidente) -- caso que fue expedido por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos el 24 de febrero de 2020, *Roman Catholic Archdiocese of San Juan, Puerto Rico v. Yali Acevedo Feliciano, et al.*, 140 S. Ct. 696, 589 US \_\_ (2020) -- llamamos la atención a que el caso ante nuestra consideración posee todos los elementos necesarios para ser revisado por la Corte Suprema federal.

No olvidemos que una de las controversias medulares del presente caso es el derecho al voto por el Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos, asunto contemplado por el Art. II, Sec. 1, de la Constitución

Una vez se revise el contenido de nuestra Opinión Disidente, notarán que los fondos públicos que hoy la mayoría de los miembros de este Foro autoriza se empleen en eventos simbólicos, elaborados en cuartos oscuros, y con aviesa intención, hubiesen servido un mejor propósito de haber ido a parar a las puertas de todos aquellos hogares de las familias puertorriqueñas que todavía sufren los estragos ocasionados por los huracanes Irma y María, los terremotos en la región suroeste del país, o la pandemia COVID-19; eventos que verdaderamente han dejado al descubierto la pobreza que se vive en esta Isla y las brechas económicas que triste e innecesariamente separan a unos de otros. ¡Quizás así, de una manera más real y acertada, podamos alcanzar la verdadera IGUALDAD que algunos de mis compañeros y compañeras de estrado reclaman en su escrito! Veamos.

I.

Los hechos medulares que dieron margen al presente litigio no están en controversia. Allá para el 16 de mayo de 2020, la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vázquez Garced, firmó la Ley Núm. 51-2020, conocida como *Ley para la definición final del estatus político de Puerto Rico, 2020*

---

federal. Véase lo resuelto por la Corte de Apelaciones para el Primer Circuito en Boston en *Igartúa de la Rosa v. USA, infra*.

Hoy, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, interpretando ligera y erróneamente la Constitución de los Estados Unidos e ignorando la legislación congresional relacionada, pretende concederle a los puertorriqueños y puertorriqueñas el derecho al voto por el Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos de América, cuando a todas luces ello en derecho no procede.

LPR 51, a los fines de disponer el procedimiento para la celebración de un plebiscito sobre el estatus político de la Isla, simultáneo a las Elecciones Generales del 3 de noviembre de 2020.

Mediante el plebiscito propuesto se preguntará a los potenciales electores y electoras lo siguiente: "¿[d]ebe Puerto Rico ser admitido inmediatamente dentro de la Unión como un Estado?". Las alternativas de contestaciones a esa pregunta, las cuales estarán impresas en la papeleta de votación, serán *Estadidad "Sí" o "No"*. Art. 4.1, 2020 LPR 51.

*A* grandes rasgos, la referida ley le ordena al presidente de la Comisión Estatal de Elecciones elaborar una propuesta o proyecto para el diseño general de una campaña educativa masiva a los electores y un proyecto de plan presupuestario para los demás gastos -- como la impresión de las papeletas -- los cuales deberán ser sometidos ante la consideración del Departamento de Justicia federal para el respectivo financiamiento. Art. 3.2, 2020 LPR 51. Para ello, se le ordena utilizar "todos los medios de comunicación y técnicas de difusión pública a su alcance, incluyendo medios electrónicos". Art. 4.5, 2020 LPR 51.

En cuanto a la asignación de fondos para llevar a cabo el plebiscito, el Art. 8.1, 2020 LPR 51, dispone que la Gobernadora, el Director Ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Secretario de Hacienda y el Director Ejecutivo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, tienen el deber ministerial de

identificar y hacer disponibles los recursos económicos estatales asignados en la precitada ley -- aproximadamente \$3,500,000.00 -- para cumplir con todos los propósitos de la misma, independientemente se hayan asignado fondos federales o no.

De otra parte, y poco más de un mes después, el 20 de junio de 2020 para ser exactos, se firmó la Ley Núm. 58 de 2020, conocida como *Código Electoral de 2020*, 2020 LPR 58. En lo pertinente a la controversia ante nuestra consideración, el mismo se legisló a los fines de integrar las disposiciones de la derogada Ley Núm. 12-2018, conocida como *Ley para Garantizar el Voto Presidencial a todos los Ciudadanos Americanos Residentes en Puerto Rico*, 2018 LPR 12 (derogada 2020). Art. 1.1, 2020 LPR 58.

Consecuentemente, en el Código Electoral recién aprobado se ordena que, en el mismo día de cada elección general, comenzando con la que se realice en el año 2024, todo ciudadano y ciudadana estadounidense que sea elector hábil en Puerto Rico, vote por su candidato de preferencia para Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos de América.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Resaltamos que, si bien el Art. 8.1.b del Código Electoral de 2020 establece las elecciones generales del año 2024 como punto de partida para la celebración de la primera elección presidencial en Puerto Rico, el Art. 8.22.b, por su parte, dispone:

El lunes después del segundo miércoles de diciembre del año en que se realice la Elección Presidencial, el Presidente del Senado y el Presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, convocarán al Capitolio de Puerto Rico a los Compromisarios, de acuerdo con la certificación de elección emitida por el Presidente de la Comisión. Dichos Compromisarios, mediante votación secreta, emitirán sus votos de compromiso a favor de los Candidatos a Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos a quienes representan. Los procesos de votación de los Compromisarios y su



De igual manera, el referido Código le ordena a la Comisión Estatal de Elecciones organizar y viabilizar que los electores puertorriqueños emitan su voto para escoger entre los mencionados candidatos. Art. 8.3.b, 2020 LPR 51.

A la luz de lo anterior, varios legisladores y candidatos a dicho puesto (en adelante, "los peticionarios") acuden ante nos mediante el recurso extraordinario del *mandamus*, en el cual solicitan que se ordene al presidente de la Comisión Estatal de Elecciones y demás funcionarios, acatar la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y que no ejecuten la *Ley para la definición final del estatus político de Puerto Rico, supra*, así como lo dispuesto en el Código Electoral de 2020, *supra*, relativo al voto presidencial. Además, nos solicitan que -- mediante sentencia declaratoria -- ambas leyes sean declaradas inconstitucionales.

A esos efectos, éstos arguyen que las mencionadas leyes pretenden implementar ficticiamente un derecho legal inexistente y alterar la relación de poder entre Puerto Rico y Estados Unidos sin que el Pueblo lo haya autorizado. Asimismo, sostienen que dichas leyes persiguen objetivos inconstitucionales al autorizar el uso de fondos públicos para adelantar la fórmula de estatus que promueve el partido

---

escrutinio, siempre se realizarán en el Capitolio de Puerto Rico. Para la primera Elección Presidencial de 3 de noviembre de 2020, estos trabajos serán dirigidos por el Presidente de la Cámara en el hemiciclo de ese cuerpo legislativo y, en adelante, cada cuatro (4) años la dirección estos trabajos se alternará con el Presidente del Senado. (Énfasis suplido). 2020 LPRA 58.

político en el poder -- lo cual, a juicio de éstos, carece de un fin público -- por lo que viola el principio de igualdad económica electoral inmerso en nuestra Constitución. Posteriormente, el Hon. Luis Vega Ramos presentó recursos de *mandamus* y sentencia declaratoria en los cuales realizó alegaciones similares a aquellas contenidas en los recursos presentados por los mencionados peticionarios. Por tanto, los recursos de referencia fueron consolidados.

Valga resaltar aquí que, en lo relacionado a la elección presidencial, los peticionarios no alegan hechos concretos que pongan de manifiesto el uso de fondos públicos para comenzar las labores concernientes a dicha elección junto a las elecciones generales que están próximas a celebrarse. Esto debido a que, como mencionamos anteriormente, varias disposiciones del Código Electoral de 2020, *supra*, contemplan la celebración de las primeras elecciones presidenciales en la Isla para el año 2024 y solo un artículo del referido estatuto, entiéndase el Art. 8.22b, establece el 3 de noviembre de 2020 como punto de partida.<sup>4</sup>

Por su parte, tanto el entonces presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, Lcdo. Juan E. Dávila Rivera, como el Estado Libre Asociado de Puerto Rico presentaron sus respectivos alegatos. En esencia, ambos sostienen que la Ley

---

<sup>4</sup> Recordemos que, conforme a la doctrina de autolimitación judicial, este Foro debe evitar emitir opiniones consultivas en controversias que, entre otros, carezcan de madurez. Para superar dicho escollo, aquella parte que impugne la constitucionalidad de alguna disposición de ley, tal como ocurre en el caso de autos, viene obligado a demostrar la proximidad temporal del daño que la misma ha de ocasionarle. Véase, *Rexach v. Ramírez Vélez*, 162 DPR 130 (2004).

Núm. 51, *supra*, y las disposiciones sobre el voto presidencial contenidas en el Código Electoral de 2020, *supra*, persiguen un fin público y, por ende, ambas leyes son constitucionales. Por esta razón, nos solicitaron la desestimación de los recursos de epígrafe.

De igual forma, varias partes interesadas en el pleito comparecieron ante este Tribunal, a saber: el Senado de Puerto Rico, representado por su presidente, Hon. Tomás Rivera Schatz; el Partido Nuevo Progresista por conducto del presidente de la referida colectividad, Lcdo. Pedro R. Pierluisi Urrutia; el Lcdo. Gregorio Igartúa de la Rosa; y la actual Comisionada Residente en Washington, Hon. Jennifer A. González Colón. En apretada síntesis, los comparecientes arguyen que los estatutos impugnados promueven un fin público relacionado al bienestar general e igualdad de los puertorriqueños y puertorriqueñas y, en consecuencia, ambos son constitucionales por no contravenir el Art. VI, sec. 9, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Asimismo, el señor Eudaldo Báez Galib acudió ante esta Curia como *amicus curiae*. Este sostuvo que, ante la posibilidad de que se revoque lo resuelto en *Baéz Galib v. C.E.E, infra*, resultaba necesario destacar que los hechos en el caso ante nuestra consideración -- así como la normativa aplicable -- son en extremo similares a los que este Tribunal tuvo ante su consideración en el precitado caso del cual él fue parte. Es decir (1) el caso *Igartúa de la Rosa v. USA, infra*, no ha sido revocado; (2) las disposiciones del voto

presidencial contenidas en el actual Código Electoral, *supra*, son esencialmente las mismas contempladas en la ley que se declaró inconstitucional en *Báez Galib v. C.E.E., infra*; y (3) la cláusula constitucional sobre el uso de fondos públicos según contemplada en el Art. VI, Sec. 9 de nuestra Constitución es la misma que fue interpretada en el mencionado caso.

Trabada así la controversia, y con el beneficio de la comparecencia de ambas partes en el litigio, así como de otras partes interesadas, procedemos a exponer la normativa aplicable a la misma.

## II.

*C* Como es sabido, el Art. VI, Sec. 9, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que "[s]ólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley". CONST. ELA art. VI, § 9, LPRA, Tomo 1. Cónsono con ello, hemos sentenciado que la noción de finalidad pública contemplada en la mencionada disposición constitucional juega un rol importante en nuestro ordenamiento jurídico, pues, a diferencia de las personas particulares -- quienes pueden actuar para variados fines -- "[l]a búsqueda de un fin de interés público es la condición positiva de toda actuación estatal". *Báez Galib v. C.E.E., supra*. Véase, *P.I.P. v. C.E.E.*, 120 DPR 580, 606 (1988). De ese modo, todo organismo gubernamental está obligado a cumplir cabalmente con la

anterior disposición, lo cual se logra utilizando los fondos públicos para fines públicos legítimos. *Mun. de Quebradillas v. Corp. Salud Lares*, 180 DPR 1003, 1017 (2011); *C.F.S.E. v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 452 (2007); *De Jesús Gonzalez v. AC*, 148 DPR 255, 268 (1999).

De conformidad con lo anterior, la Asamblea Legislativa tiene la facultad de asignar fondos públicos -- ya sea a entidades públicas, semipúblicas o aun privadas -- siempre que cumplan con una función reconocidamente pública y cuando el propósito de éstas sea colaborar en el desempeño de alguna labor gubernamental. Véase, 2 DIARIO DE SESIONES DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE 904-906 (1952). Véase, además, *P.S.P. v. ELA*, 107 DPR 590, 600 (1978). Es decir, los fondos del erario nunca se deben utilizar para el fomento de empresas privadas, ni para el beneficio de personas o entidades particulares en su condición como tales. Véase, DIARIO DE SESIONES, *supra*. Asimismo, es impermissible una asignación de fondos públicos que infrinja otras disposiciones de nuestra Carta Magna, como la igual protección de las leyes, la prohibición contra el uso de propiedades o fondos públicos para fines sectarios o el sostenimiento de instituciones educativas que no sean las del Estado, así como cualquier otro derecho que emane del Pueblo, conforme al sistema democrático que impera en nuestro País.<sup>5</sup> *P.S.P. v. ELA*, *supra*. Véanse, además, *Asoc. de Maestros v. Depto. de Educación*, 200 DPR 974 (2018) (Colón Pérez, opinión

<sup>5</sup> Para una discusión sobre el uso de fondos públicos para el sostenimiento de instituciones educativas privadas, véase, *Asoc. de Maestros v. Depto. de Educación*, *supra* (Colón Pérez, opinión disidente).


disidente); *Asoc. Maestros P.R. v. Srio. Educación*, 137 DPR 528 (1994) (Fuster Berlingeri, opinión de conformidad); *Lemon v. Kurtzman*, 403 US 602 (1971).

Sobre el particular, hemos expresado que la determinación que realizan los poderes políticos en cuanto a lo que constituye un fin público merece gran deferencia por parte de los tribunales. *Báez Galib v. C.E.E.*, *supra*, págs. 395-96; *P.S.P. v. ELA*, *supra*. Por consiguiente, al ejercer nuestra función revisora y juzgar la validez constitucional de las actuaciones de las demás ramas de gobierno en torno al uso de fondos públicos para fines que éstas consideran como públicos, los parámetros que impone la doctrina de separación de poderes nos obligan a actuar con particular recelo, prudencia y deferencia hacia la voluntad legislativa. Véase, *P.P.D. v. Gobernador I*, 139 DPR 643, 685 (1995). Esto, "[s]iempre que la misma esté enmarcada dentro del esquema constitucional y aunque como magistrados discrepemos personalmente de la bondad de los actos legislativos". *P.I.P. v. C.E.E.*, *supra*, pág. 611. Véanse, además, *Báez Galib v. C.E.E.*, *supra*, págs. 394-96; *P.P.D. v. Gobernador I*, *supra*.

Ahora bien, lo anterior no significa que debemos abdicar nuestro rol como garantes e intérpretes finales de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Máxime, cuando se trata de la delicada tarea de evitar, a toda costa, el derroche de fondos públicos en un país sumido en una lamentable crisis política, social y económica.

Así pues -- y teniendo como norte que nuestra Constitución es "más que una ley ordinaria, sino que es la ley que gobierna al gobierno" y como tal se impone sobre cualquier otra legislación -- **dicha deferencia no puede desembocar en el absurdo de que este Tribunal se cruce de brazos y permita que se deroguen fondos públicos para un fin claramente contrario a lo que el Art. VI, Sec. 9 de nuestra Constitución exige.** *PNP v. Calderón González*, 170 DPR 268, 294 (2007); *Báez Galib v. C.E.E.*, *supra*, pág. 396; *P.I.P v. C.E.E.*, *supra*, pág. 612. A ello no estamos dispuestos, no al menos el Juez que suscribe.

## III.

 De otra parte, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico también consagra el derecho al voto para toda persona domiciliada en el país, al disponer en su Art. II, Sec. 2, 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. De lo anterior podemos colegir que los funcionarios y las funcionarias gubernamentales a cargo de la dirección del País tienen una responsabilidad constitucional dual.

Por un lado, esos funcionarios y funcionarias tienen que abstenerse de interferir con el ejercicio del sufragio universal, igual, directo y secreto, y, por otra parte, éstos tienen un deber afirmativo de proteger a los ciudadanos y

ciudadanas contra toda coacción en el ejercicio de tal derecho. Ello, ya que en nuestro ordenamiento constitucional el poder político emana del consentimiento y de la libre selección y voluntad de los ciudadanos y ciudadanas que en este país habitan. *PPD v. Gobernador I, supra*, pág. 670. Véase, además, *Sánchez y Colón v. ELA I*, 134 DPR 445, 448-49 (1993).

De conformidad con lo anterior, el Art. VI, Sec. 4, de nuestra Constitución esboza ciertas normas básicas para la celebración de los eventos electorales, así como los requisitos para poder participar en éstos. CONST. ELA art. VI, § 4, LPRA, Tomo 1. A la luz de este postulado, será elector o electora toda persona que haya cumplido dieciocho (18) años de edad y que reúna los demás requisitos que se determinen por ley. *Íd.* Además, y en lo pertinente a la controversia que nos ocupa, el referido artículo establece que "[s]e dispondrá por ley todo lo concerniente al proceso electoral y de inscripción de electores, así como lo relativo a los partidos políticos y candidatura". *Íd.* **Valga señalar que el derecho al voto de los puertorriqueños y las puertorriqueñas comprende no sólo el derecho a participar de las elecciones, sino que exige, además, que en las papeletas a utilizarse se incluyan las opciones que reflejan las corrientes políticas contemporáneas.** *PNP v. De Castro Font II*, 172 DPR 883, 893 (2007); *McClintock Hernández v. Rivera Schatz*, 171 DPR 605 (2007); *P.A.C. v. ELA*, 150 DPR 359, 372 (2000).



Así pues, “[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 íntegro”. *P.A.C. v. ELA*, 150 DPR 359 (2000); *P.S.P., P.P.D., P.I.P. v. Romero Barceló*, 110 DPR 948 (1980); *P.S.P. v. Com. Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400 (1980); *P.N.P. v. Tribunal Electoral*, 104 DPR 741 (1976). Ahora bien, aunque la referida rama de gobierno tiene amplia facultad para reglamentar los procesos electorales -- lo cual incluye las elecciones generales, primarias, plebiscitos y referéndums -- le corresponde a los tribunales, en el descargue de su responsabilidad para con el Pueblo, asegurar que la legislación promulgada a esos fines cumpla con las garantías constitucionales. *Sánchez y Colón v. ELA I, supra*, págs. 449-50; *Sánchez y Colón v. ELA II*, 134 DPR 503, 530 (1993) (Hernández Denton, opinión de conformidad).

En esos menesteres, es necesario que realicemos “[u]n delicado balance entre el derecho fundamental al sufragio y el interés del Estado en reglamentar su ejercicio para que el proceso se conduzca ordenadamente con la mayor participación de electores en igualdad de condiciones”. *Íd.* Véase, además, *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones*, 197 DPR 914, 986 (2017) (Colón Pérez, opinión disidente). Esto, pues, “[e]l Derecho Electoral concierne los derechos básicos de una democracia y la legitimidad de sus elecciones, lo cual

requiere un especial celo en actuar con el mayor cuidado y estudio". H. L. Acevedo, *La democracia puertorriqueña y su sistema electoral, en Puerto Rico y su gobierno: estructura, retos y dinámicas*, Puerto Rico, Ed. SM, 2016, pág. 297.

De igual forma, varios artículos y enmiendas de la Constitución de Estados Unidos de América abundan en lo concerniente al derecho al voto de los ciudadanos y ciudadanas estadounidenses. A esos fines, el Artículo II, Sec. 1, de la referida Constitución estipula que el proceso para elegir al Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos será mediante el llamado Colegio Electoral, a través del cual los estados nombran varios electores o compromisarios. CONST. EE.UU. art. II, §1. Luego de que los ciudadanos y ciudadanas de los distintos estados voten por el candidato de su preferencia, estos compromisarios se reunirán y, a su vez, votarán, por el candidato que fue elegido mediante el voto popular. CONST. EE.UU. art. II, §1.

Asimismo, la Constitución de Estados Unidos de América prohíbe que el Gobierno Federal o los estados denieguen el derecho al sufragio por razón de raza, color, sexo o condición previa de servidumbre o a personas mayores de dieciocho (18) años.<sup>6</sup> Cada estado de la Unión tiene el deber de legislar en lo relativo al mencionado derecho teniendo en cuenta, claro está, los postulados constitucionales.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Véanse las enmiendas XV, XIX y XXVI de la Constitución de Estados Unidos. CONST. EE.UU. enm. XV, XIX y XXVI.

<sup>7</sup> Véase, el Art. II, Sec. 1 de la Constitución de Estados Unidos, CONST. EE.UU. art. II, §1.

Sobre este extremo, cabe resaltar que cada referencia al derecho al voto que se encuentra en la Constitución de Estados Unidos hace mención a los **estados** de la Unión, lo cual, en este momento, nos lleva a concluir que en Puerto Rico no existe el derecho a votar por el Presidente y Vicepresidente. Como cuestión de hecho, así lo entendió la Corte de Apelaciones para el Primer Circuito en Boston en *Igartúa de la Rosa v. USA*, 229 F. 3d 80 (2000).

En *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*, varios ciudadanos estadounidenses domiciliados en Puerto Rico alegaron que se les estaba coartando su derecho a votar por los candidatos a Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos. A juicio de éstos, ello era contrario a la cláusula constitucional sobre privilegios e inmunidades, el debido proceso de ley, la igual protección de las leyes, así como varios tratados internacionales que cobijan a los ciudadanos estadounidenses. *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*, pág. 82.

Al revocar cierta determinación de la Corte de Distrito para el Distrito de Puerto Rico, la Corte de Apelaciones para el Primer Circuito en Boston razonó que el Art. II de la Constitución de Estados Unidos establece de manera explícita que el Presidente de Estados Unidos será elegido por los electores o compromisarios que cada **estado** escoja. *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*, pág. 83. Debido a que Puerto Rico no es un estado de la Unión, éste no puede designar electores al Colegio Electoral. *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*.

Consecuentemente, concluyó que, en ausencia de un cambio de estatus político en las relaciones de Puerto Rico y Estados Unidos o de una enmienda a la Constitución de este último -- tal cual ocurrió mediante la vigésima tercera enmienda, la cual le garantizó el derecho al voto a los residentes del Distrito de Columbia -- los ciudadanos estadounidenses domiciliados en Puerto Rico no tienen derecho a votar en las elecciones para elegir al Presidente y Vicepresidente. *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*, págs. 83-84. Resaltamos que, anteriormente, en una controversia similar -- la cual involucraba las mismas partes -- la Corte Suprema de Estados Unidos denegó revisar la determinación de la Corte de Apelaciones para el Primer Circuito en Boston, en la que se resolvió que los ciudadanos de Estados Unidos domiciliados en Puerto Rico no tenían derecho al voto en las elecciones presidenciales.<sup>8</sup>

IV.

De otra parte, y por también considerarlo en extremo pertinente para la correcta disposición de las controversias que nos ocupan, resulta menester señalar aquí que la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al igual que la Constitución de Estados Unidos de América, consagra como principio fundamental el derecho a la igualdad e igual protección de las leyes. En lo pertinente, la Sección 1 de nuestra Carta de Derechos dispone que "[t]odos los

<sup>8</sup> Véase, *Igartúa de la Rosa v. US*, 32 F. 3d 8 (1995) (*certiorari* denegado en *Igartúa v. US*, 514 US 1049)

hombres son iguales ante la ley. No podrá establecerse discriminación 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". CONST. ELA art. II, § 1, LPRA, Tomo 1. Mientras, el Art. II, Sec. 7 del referido documento establece que no se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes. CONST. ELA art. II, § 7, LPRA, Tomo 1.

Al respecto, esta Curia ha reconocido que "la igualdad es ingrediente medular del ideal de justicia que constantemente late en la Constitución. Por su naturaleza dinámica es susceptible de manifestarse en diversas dimensiones". *P.P.D. v. Gobernador I, supra*, págs. 666-67; *P.R.P. v. E.L.A.*, 115 DPR 631, 633 (1984). Una de esas dimensiones es la **igualdad electoral** recogida por el discutido Art. II, Sec. 2, pues la precitada disposición exige que el derecho al sufragio sea universal, **igual**, directo y secreto. CONST. ELA art. II, § 2, LPRA, Tomo 1.

En esa dirección, hemos sentenciado que los principios de igualdad electoral no son exclusivos de aquellas controversias que involucren a los partidos políticos, sino que su alcance debe trascender a otros contextos tal como lo sería el respeto a la voluntad del Pueblo y a que éste ejerza su derecho en igualdad de condiciones. *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones, supra*, pág. 975 (Colón Pérez, opinión disidente); *Guadalupe v. CEE*, 165 DPR 106, 117 (2005). "**Frente**

**a la 'partidocracia', debe prevalecer la democracia", pilar básico de nuestra sociedad. *Íd.***

Los principios antes expuestos, sin lugar a dudas, se socavarían si, por ejemplo, avaláramos -- como así lo ha hecho una mayoría de este Tribunal en el día de hoy -- que se adopte legislación que le otorgue una ventaja indebida a un partido político por encima del otro, tal como lo sería utilizar fondos públicos para promover la postura del partido político en el poder. En otras palabras, "[t]oda actuación que tienda a crear una desigualdad indebida o desventaja no justificada en unos partidos políticos y otros es constitucionalmente impermisible". *Acevedo Vilá v. Com. Estatal de Elecciones*, 172 DPR 971, 986 (2007). Véase, *P.N.P. v. Srio. de DTOP*, 122 DPR 362 (1988). **Así pues, "[n]o se puede dejar que los que están adentro decidan por quienes se quedan fuera".** H.L. *Acevedo, op. cit.* (citando a John Hart Ely, *Democracy and Distrust*, Harvard University Press, 1980, pág. 120).

Al respecto, resulta necesario repasar pasada jurisprudencia de este Tribunal en tan sensitivo asunto, donde, de conformidad con el ordenamiento democrático imperante en nuestra jurisdicción -- el cual se cimenta en el derecho al sufragio universal e igual --, esta Curia reconoció lo que hasta el 2005 se denominó como el "axioma constitucional de igualdad electoral". "En el espectro de ese axioma loable, este Tribunal interpretó que nuestra Constitución exige ciertos derechos y garantías adicionales al acto formal del voto". *Burgos Andújar v. Com. Estatal de*

*Elecciones, supra*, pág. 947 (Oronoz Rodríguez, opinión disidente).

Sobre el particular, a grandes rasgos, y en separadas instancias, esta Curia sostuvo que el axioma de igualdad electoral requería, entre otros, lo siguiente: (1) la igualdad de participación de los partidos en el Fondo Electoral; (2) igualdad en la participación de los partidos por petición junto con los partidos principales en la administración de la Comisión Estatal de Elecciones; (3) prohibición del uso de vehículos públicos en campañas políticas; (4) prohibición del uso de fondos públicos para campañas gubernamentales antes de un referéndum para enmendar la Constitución; (5) prohibición del uso de fondos públicos para campañas gubernamentales que benefician al partido en el poder; y (6) inconstitucionalidad de una ley para votar por el Presidente de Estados Unidos.<sup>9</sup> Véase, J. J. Álvarez Gonzalez, *Derecho Constitucional de Puerto Rico y Relaciones con los Estados Unidos: Casos y Materiales*, Bogotá, Ed. Temis, 2009, págs. 965-67.

Ahora bien, en *Burgos Andújar v. Comisión Estatal de Elecciones, supra*, una mayoría de este Tribunal -- en clara contravención de la doctrina del precedente -- revocó el hasta entonces normativo caso de *P.P.D. v. Gobernador II*, 139 DPR 916 (1994), en el cual se levantaba el axioma de igualdad

<sup>9</sup> Véanse, *P.S.P. v. Srio. de Hacienda*, 110 DPR 313 (1980); *P.S.P. v. Com. Estatal de Elecciones, supra*; *Marrero v. Mun. de Morovis*, 115 DPR 643 (1984); *P.P.D. v. Gobernador II, supra*; *P.P.D. v. Gobernador I, supra*; *Miranda v. Com. Estatal de Elecciones*, 141 DPR 775, 786 (1996); *Báez Galib v. C.E.E., supra*.

electoral, tras razonar que tal axioma era inexistente en nuestro ordenamiento jurídico. En dicha ocasión, quien suscribe -- al igual que lo hace hoy mediante esta Opinión Disidente -- reafirmó la existencia y relevancia del mencionado axioma, al expresar que "[n]o exist[ía] duda de que ... el principio de igualdad inmerso en nuestra Constitución se manif[estaba], entre otras, en los asuntos electorales, trátase de una elección general, plebiscito o referéndum", por lo que "no pod[íamos] permitir una ventaja indebida del partido que esté en el Gobierno para promover su postura mediante la utilización de fondos públicos". *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones, supra*, pág. 992.

*C* Lo anterior, bajo el fundamento de que "[h]istóricamente, el ideal de la igualdad en el contexto eleccionario se ha erigido sobre esquemas para el financiamiento de los partidos políticos y de los procesos electorales". *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones, supra*, pág. 966 (Rodríguez Rodríguez, opinión disidente). Dicho esquema pretende combatir el "inversionismo" político, así como garantizar la distribución igualitaria de bienes o subsidios directos e indirectos. *Íd.*

Finalmente, en aquel momento, quien suscribe, expresó que la decisión a la que llegó la mayoría del Tribunal "avala[ba] que el partido político que ocupa el poder utili[zase] los fondos públicos para interferir -- intencionalmente -- con el libre derecho al voto de los puertorriqueños y las puertorriqueñas a ser depositado en las



urnas de la democracia, socavando así los pilares del esquema electoral de nuestro país". *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones, supra*, pág. 978. Hoy, lamentablemente, nos encontramos ante otro episodio de tan triste saga.

V.

Por otro lado, previo a disponer de los asuntos que nos ocupan, conviene recordar aquí que la legislación objeto del presente litigio le requirió al entonces Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, Lcdo. Juan E. Dávila Rivera, entregarle al Secretario del Departamento de Justicia federal, en lo concerniente a la controversia ante nuestra consideración, lo siguiente: (a) un borrador de la papeleta de votación del plebiscito; (b) una propuesta para el diseño general de la campaña de educación a los electores sobre el plebiscito la cual debe ser objetiva y no partidista y con un presupuesto total que no excederá dos millones de dólares (\$2,000,000); y (c) un proyecto de plan presupuestario para los demás gastos del plebiscito, tales como los costos de impresión de papeletas, lo cual no excederá de un millón quinientos mil dólares (\$1,500,000). Art. 3.2, 2020 LPR 51.

Los anteriores requisitos se exigían pues, conforme a la Ley Pública 113-76 de 2014, conocida como *Consolidated Appropriations Act*, 128 Stat. 5, así como el Informe Congressional que le acompaña, H.R. Rep No. 113-71 (2014), el Secretario del Departamento de Justicia Federal era el funcionario encargado de certificar los materiales, autorizar la celebración del plebiscito y, consecuentemente, autorizar

**el desembolso de ciertos fondos federales.** Ello, pues, a través de la precitada ley, el Congreso asignó \$2,500,000 para la educación objetiva y no partidista de los electores en un plebiscito sobre el estatus político de Puerto Rico con los Estados Unidos.

Así pues, y a raíz de la petición de fondos federales realizada por el entonces Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones al Departamento de Justicia de los Estados Unidos, el 29 de julio de 2020 la referida agencia federal le remitió a éste una misiva atendiendo lo relativo al plebiscito propuesto.<sup>10</sup> **En la misma, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos enumeró sus objeciones a la celebración de este evento, no solo en lo procesal -- ya que la Comisión no le proveyó los documentos con la antelación requerida para que los mismos pudieran ser revisados de manera completa y eficaz, ello debido a la complejidad del proceso de certificación -- sino también en términos sustantivos.**

En cuanto al aspecto sustantivo, la mencionada agencia federal demostró serias preocupaciones con los materiales sometidos por la Comisión Estatal de Elecciones, por entender que los mismos eran contrarios a la política de los Estados Unidos. Al respecto, advirtió lo siguiente:

First, the United States has consistently remained neutral about the legally permissible status options for the Commonwealth of Puerto Rico - Statehood, continued territorial status, and independence (including free association) - maintaining that **the people of Puerto Rico, not the federal government, should determine their**

<sup>10</sup> Véase, Apéndice I.

**preference among options for the islands' future status that are not incompatible with the Constitution and basic laws and policies of the United States.** (Énfasis suplido).<sup>11</sup>

No obstante, continuó expresando que múltiples aspectos de la Ley Núm. 51-2020, *supra*, demuestran que el plebiscito aborda la pregunta sobre el estatus político futuro de Puerto Rico desde una perspectiva pro-estadidad.<sup>12</sup> En ese sentido, la aprobación y financiamiento de dicho evento por parte del Departamento de Justicia de Estados Unidos podría ser visto como un respaldo de dicha postura -- entiéndase, la Estadidad -- y un rechazo a las demás opciones de estatus.

Así también, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos entendió que dicha percepción es altamente probable pues el Art. 4.4(b) de la Ley Núm. 51-2020 propone que en las papeletas del plebiscito se disponga que el mismo es promovido y apoyado por el Gobierno de los Estados Unidos de América, con los fondos asignados bajo la Ley Pública 113-76 de 2014, *supra*. Sobre este extremo, resaltó que "while the Department would not object, in appropriate circumstances, to a similar statement endorsing an objective, non-partisan plebiscite process, it must do so here, when such a statement would imply that the United States has departed from its policy of neutrality to endorse a pro-Statehood initiative".<sup>13</sup>

<sup>11</sup> *Íd.* en la pág. 2.

<sup>12</sup> *Íd.* en la pág. 3.

<sup>13</sup> *Íd.*

En segundo lugar, la referida misiva rechazó la base sobre la cual el plebiscito propuesto parece estar cimentando, es decir, la contención de que los plebiscitos celebrados en los años 2012 y 2017 significaron un rechazo directo al actual estatus.<sup>14</sup> Respecto al plebiscito de 2012, la mencionada agencia federal reiteró los pasados señalamientos de que la validez de los resultados de dicho proceso electoral estaba en controversia y que era incierto si éstos, en efecto, reflejaban la voluntad actual del Pueblo.<sup>15</sup> Mientras, en cuanto al plebiscito de 2017,<sup>16</sup> el Departamento de Justicia de los Estados Unidos señaló que el rechazo de las papeletas en aquel momento -- por ser incompatibles con las leyes y la política de los Estados Unidos --, y la baja participación del electorado, le impedía considerar el mismo como una decisión del Pueblo a favor de la Estadidad.<sup>17</sup>

Consecuentemente, sentenció que la base para la papeleta propuesta *Estadidad*, "Sí" o "No" -- entiéndase la aprobación que refleja la Ley Núm. 51-2020 hacia los pasados dos

---

<sup>14</sup> *Íd.*

<sup>15</sup> *Íd.*

<sup>16</sup> Valga señalar que la declaración de política pública contenida en el Art. III de la *Ley para la descolonización inmediata de Puerto Rico de 2017*, 16 LPRA sec. 975 et seq., que dio a lugar al plebiscito celebrado en el 2017, resaltó, en varias ocasiones, que las alternativas de estatus allí propuestas -- estadidad, libre asociación/independencia o actual estatus territorial -- eran cónsonas con la Constitución y las leyes de Estados Unidos. Es decir, en ese momento la referida ley reconoció la importancia de que el mencionado evento electoral intentara ajustarse a la Constitución federal. No vemos, pues, razón por la cual la legislación y jurisprudencia federal no sean pertinentes para la correcta disposición de las controversias ante nuestra consideración.

<sup>17</sup> *Íd.*

plebiscitos -- conflige con la política pública de los Estados Unidos a los efectos de que el Pueblo de Puerto Rico no ha rechazado en definitiva el Estado Libre Asociado.<sup>18</sup>

Finalmente, el Departamento de Justicia federal se mostró preocupado por el contenido de los materiales a utilizarse en el plebiscito, por entender que los mismos pueden ocasionar que los electores malinterpreten el efecto de un resultado mayoritario a favor de la Estadidad. Lo anterior, ya que ello no implica la admisión automática o inmediata como estado de la Unión.<sup>19</sup>

A la luz de lo antes esbozado, **el Departamento de Justicia de los Estados Unidos no aprobó los materiales sometidos para el plebiscito de 3 de noviembre de 2020 y, por tanto, se vio impedido de asignar los fondos que proveía la Ley Pública 113-76 de 2014, supra.** Dicha conclusión implica que, de proseguir con la celebración del mencionado plebiscito, le correspondería a los funcionarios enumerados en el Art. 8.1, 2020 LPR 51, identificar y utilizar para esos fines los fondos con los que cuenta el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Es menester resaltar que lo expresado en la misiva anterior -- a los fines de aclarar que es el Pueblo de Puerto Rico, y no el gobierno federal, quien debe determinar su preferencia para el estatus político futuro de la Isla -- es cónsono con lo dispuesto en la Ley Pública Núm. 600 de 3 de

---

<sup>18</sup> *Íd.* en las págs. 3-4.

<sup>19</sup> *Íd.* en la pág. 4.

julio de 1950, conocida como *Ley de relaciones federales con Puerto Rico*, LPRA, Tomo 1; 64 Stat. 319. Sobre ello, basta con repasar lo recientemente expresado por la Juez Asociada del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, Hon. Sonia Sotomayor, en *Financial Oversight and Management Bd. for Puerto Rico v. Aurelius Investment, LLC*, 140 S. Ct. 1649, 590 US \_\_\_ (2020), en cuanto a la relación política entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Y es que, en su Opinión Concurrente en el precitado caso, la Juez Sotomayor expone -- de manera muy acertada -- los eventos que dieron paso a la creación de nuestro propio ordenamiento constitucional, cuyo poder político emana de la voluntad del Pueblo.

(A)

En el referido escrito, -- con un dominio particular del tema --, la Juez Sotomayor nos relata que, allá para el año 1950, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Pública 600 de 3 de julio de 1950 a los fines de permitirle a Puerto Rico emprender en un proyecto constitucional de gobierno propio. *Íd.* en la pág. 1672. Véase, además, *Puerto Rico v. Sánchez Valle*, 136 S. Ct. 1863, 1868, 519 US \_\_\_ (2016). La referida legislación ofreció a los puertorriqueños un acuerdo, bajo el cual éstos podrían organizar un gobierno bajo su propia Constitución. *Financial Oversight and Management Bd. for Puerto Rico v. Aurelius Investment, supra*, pág. 1672. En ese sentido, la Ley Pública Núm. 600 reconoció y afirmó el principio de gobierno por consentimiento del Pueblo.

Ahora bien, dicha ley -- además de ser aprobada por el Congreso -- tenía que contar con el aval del Pueblo de Puerto Rico, por lo que fue presentada a éste mediante referéndum. *Íd.* Una vez la precitada ley fue respaldada por la mayoría de los electores, la Asamblea Legislativa convocó a una convención constitucional, con el fin de preparar un borrador de Constitución que creara un gobierno de forma republicana e incluyera una carta de derechos. *Íd.* Este borrador de Constitución fue sometido a un referéndum especial para la consideración del Pueblo.

*A* Así pues, en el año 1952 el Pueblo puertorriqueño aprobó el borrador de Constitución y, posteriormente, el Congreso de Estados Unidos le realizó ciertas modificaciones, con la salvedad de que la misma "shall become effective only when Puerto Rico declare[s] in a formal resolution its acceptance". 66 Stat. 327. Véase, *Financial Oversight and Management Bd. for Puerto Rico v. Aurelius Investment, supra*. Mediante un subsiguiente referéndum, el referido documento se convirtió en lo que hoy conocemos como la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. A pesar de que los términos del acuerdo proveían para la aprobación del Congreso, cuando nuestra Constitución comenzó a regir, ésta se convirtió en lo que el Congreso llamó "a 'constitution' under which the people of Puerto Rico organized a government of their own adoption". *Íd.*

A partir de la aprobación de la Ley 600 y el reconocimiento de nuestra Constitución, Estados Unidos y

Puerto Rico forjaron una relación política única cimentada en la evolución de la isla a una democracia constitucional. *Íd.* De hecho, "poco después de que el Congreso aprobara la Constitución de Puerto Rico, los oficiales federales le indicaron a las Naciones Unidas expresamente que el acuerdo era de naturaleza bilateral, y como tal sus términos podían ser alterados solo mediante el consentimiento mutuo". (Traducción suplida). *Íd.* en la pág. 1675.

Finalmente, la Juez Sotomayor manifiesta que este acuerdo, y los subsiguientes desarrollos históricos y jurídicos, tales como la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, indican que el Congreso dejó en manos de los habitantes de Puerto Rico la autoridad para establecer su propio gobierno. *Íd.* en la pág. 1677. Sus expresiones fueron validadas anteriormente por el máximo foro federal en *Puerto Rico v. Sánchez Valle, supra.*

Asimismo, resaltamos que la anterior fórmula -- entendiéndose, la voluntad del Pueblo como factor determinante en el estatus político futuro de Puerto Rico -- es precisamente la postura que promueve el Gobierno Federal, pues así surge de la misiva del Departamento de Justicia rechazando la aprobación y financiamiento del plebiscito propuesto mediante la Ley Núm. 51-2020, 2020 LPR 51.

Por consiguiente, y de conformidad con nuestra Carta Magna, el poder del Estado Libre Asociado de Puerto Rico emana del Pueblo y el mismo debe ser ejercido conforme a su voluntad y dentro de los términos del acuerdo entre el Pueblo de Puerto



Rico y los Estados Unidos. Con ello en mente, **al resolver las controversias ante nuestra consideración, este Tribunal debe partir de la premisa de que vivimos en un ordenamiento constitucional donde impera la ley y no las voluntades individuales.** *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 168 DPR 443, 451 (2006). Ese ordenamiento constitucional, históricamente, ha reconocido y reconoce como fórmulas de estatus -- a considerarse en todo evento plebiscitario por los electores y electoras puertorriqueñas -- el Estado Libre Asociado, la Estadidad y la Independencia.<sup>20</sup>

VI.

*A* Sobre lo antes esbozado, resultaba altamente vinculante lo resuelto por esta Curia hace veinte (20) años atrás en *Báez Galib v. C.E.E., supra*, precedente que hoy una mayoría de este Tribunal, a nuestro juicio, -- *sub silentio* y tras

<sup>20</sup> Sobre la naturaleza del Estado Libre Asociado de Puerto, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en *Puerto Rico v. Sánchez Valle, supra*, expresó que:

The Puerto Rico Constitution created a new political entity, the Commonwealth of Puerto Rico or, in Spanish, Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Like the U.S. Constitution, it divides political power into three branches--the 'legislative, judicial and executive.' Art. I, § 2. And again resonant of American founding principles, the Puerto Rico Constitution describes that tripartite government as 'republican in form' and 'subordinate to the sovereignty of the people of Puerto Rico.' The Commonwealth's power, the Constitution proclaims, 'emanates from the people and shall be exercised in accordance with their will, within the terms of the compact agreed upon between the people of Puerto Rico and the United States.'" (Citas omitidas).

Asimismo, y tras expresar que la relación entre Puerto Rico y Estados Unidos es única en su historia, razonó que los desarrollos constitucionales en la Isla "made Puerto Rico 'sovereign' in one commonly understood sense of that term. As this Court has recognized, Congress in 1952 'relinquished its control over [the Commonwealth's] local affairs[,] grant[ing] Puerto Rico a measure of autonomy comparable to that possessed by the States.'" *Puerto Rico v. Sánchez Valle, supra*, pág. 1874.

una interpretación acomodaticia -- revoca. En el precitado caso, varios funcionarios de la Comisión Estatal de Elecciones, así como otros funcionarios electos (en adelante, "peticionarios"), presentaron ciertos recursos de *mandamus* mediante los cuales impugnaron la Ley Núm. 403-2000, 16 LPRA sec. 961 *et seq.*, firmada por el entonces Gobernador, Hon. Pedro Roselló González.

(A) La precitada ley les impuso a éstos organizar y celebrar en la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico una elección para elegir compromisarios que eventualmente votarían por el Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos. Dicha elección presidencial, al igual que en la Ley 58-2020 aquí en controversia, se definió como "[e]l proceso mediante el cual los electores emiten su voto para **expresar su preferencia** en cuanto a los candidatos nominados para los cargos de Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos de América, mediante la designación de compromisarios...". 16 LPRA sec. 961. El referido evento electoral se realizaría de forma simultánea con las Elecciones Generales de 7 de noviembre de 2000. *Báez Galib v. C.E.E., supra*, pág. 386. Asimismo, autorizaba el uso de fondos públicos para llevar a cabo todos los procesos relacionados al evento y le asignó a la Comisión la cantidad de novecientos mil dólares (\$900,000) de fondos no comprometidos del Tesoro Estatal. *Íd.* en la pág. 387.

Los peticionarios adujeron que la referida ley constituía un ejercicio inconstitucional de autoridad

legislativa en violación del Art. II, Sec. 19, de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, ya que pretendía implementar un derecho legal inexistente y alterar la relación de poder entre Puerto Rico y Estados Unidos sin la autorización del Pueblo. Además, arguyeron que la misma era inconstitucional pues asignaba fondos públicos a pesar de que el propósito no era un fin público legítimo -- ello en contravención del Art. VI, Sec. 9 de nuestra Constitución -- y que mediante ésta se pretendía adelantar la causa de la Estadidad, por lo que se violaba el principio de igualdad económica inmerso en la anterior disposición constitucional.

*E* Al disponer de las referidas controversias, este Tribunal expresó que el cumplimiento de la Ley Núm. 403-2000 infringía un deber ministerial de mayor jerarquía, entiéndase, aquel dispuesto por la Sec. 9 del Art. VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que requiere a todo funcionario público la obligación de utilizar los fondos del erario para fines públicos. En consecuencia, la Comisión Estatal de Elecciones y sus funcionarios tenían el deber ministerial de abstener de utilizar los recursos públicos para los objetivos de la precitada ley.

De igual forma, en *Báez Galib v. C.E.E., supra*, esta Curia repasó lo resuelto en *Igartúa de la Rosa v. USA, supra*, y sentenció que la Constitución de Estados Unidos solo le reconocía el derecho al voto presidencial a los ciudadanos domiciliados en alguno de los estados de la Unión o en el Distrito de Columbia. Además, aclaramos que ni la

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ni la *Ley de relaciones federales con Puerto Rico, supra*, permitía la realización de un evento electoral en esta jurisdicción para que las personas aquí domiciliadas eligieran compromisarios. Ya que se trataba de una legislación sin consecuencia jurídica alguna -- por ser contraria a la Constitución federal así como la nuestra -- sostuvimos que no existía un fin público para satisfacer la exigencia constitucional antes esbozada.

Conforme a lo anterior, establecimos que en ausencia de un fin público discernible y definido, era evidente que el propósito de la legislación en aquel momento en controversia era únicamente político-partidista, lo cual es ajeno a lo dispuesto en nuestra Constitución sobre el uso de fondos públicos. **Debido a que la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico no favorecía, ni favorece, alternativa de estatus alguna, concluimos que utilizar los fondos públicos para adelantar la causa de uno solo de los partidos políticos -- entiéndase, la Estadidad -- era inconstitucional.** Señalamos allí:

Su texto es neutral al destino político del país. Cualquier medida legislativa o gubernamental que tenga el efecto de inclinar la balanza a favor de alguna alternativa de estatus sin que tenga la aprobación de los puertorriqueños, infringe el esquema de neutralidad que al respecto se deriva de nuestra Constitución. *Báez Galib v. C.E.E., supra*, pág. 400.

Es el Pueblo de Puerto Rico quien ostenta la facultad de procurar cambios de estatus.

A

Asimismo, y en lo concerniente al axioma constitucional de igualdad electoral de los partidos políticos, en *Báez Galib v. C.E.E., supra*, concluimos que la legislación impugnada violaba el mismo "[e]n la medida en que prom[ovía] una práctica electoral que e[ra] cónsona con una fórmula de estatus que sólo propugna[ba] un partido político, en este caso, el Partido Nuevo Progresista", inclinando la balanza a favor de la alternativa de estatus defendida por dicha entidad. Consecuentemente, resolvimos que la asignación de fondos públicos con el fin de poner en ejecución la Ley Núm. 403-2000 era impermisible, debido a que socavaba el esquema democrático de neutralidad gubernamental en los asuntos de estatus.

Indudablemente, este era el precedente -- uno bien pensado, estudiado y elaborado -- que esta Curia estaba obligada a seguir. Tristemente, la interpretación que, en el día de hoy, se realiza sobre el mismo, pretende soslayar el criterio rector allí pautado, entiéndase el principio de neutralidad que recoge nuestra Constitución.

VII.

Por último, no podemos obviar lo concerniente al valor del precedente y la doctrina del *stare decisis* que rige en el ordenamiento jurídico puertorriqueño. Este concepto proviene del latín *stare decisis et non quieta movere*, lo cual significa mantenerse con lo decidido y no perturbar la calma. Véase, *Ramos v. Louisiana*, 140 S. Ct. 1390, 590 US \_\_\_\_ (2020) (Sotomayor, opinión concurrente); *Townsend v. Jemison*, 50 US

407 (1850). El propósito de esa doctrina es que un tribunal, en aras de proveer certidumbre y estabilidad en las relaciones jurídicas en el país, siga sus dictámenes previos. *Rivera Ruiz v. Mun. de Ponce*, 196 DPR 410, 429 (2016). Véase, además, *Am. Railroad Co. v. Comisión Industrial*, 61 DPR 314, 326 (1943). Ello, como elemento esencial para generar la confianza de los ciudadanos y ciudadanas en su sistema de justicia. *Asoc. de Maestros v. Dpto. de Educación, supra*, pág. 1110 (Colón Pérez, opinión disidente).

Ahora bien, esta doctrina admite excepciones, por lo que los tribunales no están llamados a seguir un precedente cuando esté presente alguna de las siguientes circunstancias: (a) el precedente establecido fue claramente erróneo; (b) sus efectos sobre el ordenamiento sean adversos; o (c) la cantidad de personas que confiaron en éste fuese limitada. *Pueblo v. Camacho Delgado*, 175 DPR 1, 20 esc. 4 (2008). Véase, además, *González v. Merck*, 166 DPR 659, 688 (2006). Sin lugar a duda, dichas excepciones no están presentes en el caso de autos.

Es, precisamente, 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 no lo hizo, procedemos -- desde el disenso -- a así hacerlo.

#### VIII.

Conforme mencionáramos anteriormente, en el presente caso los peticionarios aducen que la Ley Núm. 51-2020 y la Ley Núm. 58-2020 son inconstitucionales, pues alteran la

relación de poder entre Puerto Rico y Estados Unidos sin que el Pueblo lo haya autorizado. Además, sostienen que dichas leyes persiguen objetivos inconstitucionales al autorizar el uso de fondos públicos para adelantar la fórmula de estatus que promueve el partido político en el poder, lo cual, a juicio de éstos, carece de un fin público. Les asiste la razón. El normativo caso de *Báez Galib v. C.E.E., supra*, así claramente lo establecía.

No empece a ello, en un lamentable proceder, la mayoría de los miembros de esta Curia nuevamente obvia el valor del precedente y revoca *sub silentio* el precitado caso. Al así hacerlo, erróneamente resuelven que las leyes aquí en controversia persiguen un fin público legítimo. Sostienen que el mismo se cumple al permitir a todos los puertorriqueños y puertorriqueñas participar y expresarse a favor o en contra de ratificar la fórmula de estatus que, a juicio de éstos, resultó favorecida en los plebiscitos de 2012 y 2017.

Para llegar a la anterior conclusión, interpretan que *Báez Galib v. C.E.E., supra*, condicionó la constitucionalidad de aquella ley que incline la balanza a favor de alguna de las alternativas de estatus, a que se tuviese la aprobación previa de los puertorriqueños y puertorriqueñas. Acto seguido, manifiestan que el pueblo puertorriqueño expresó su voluntad a favor de la Estadidad en dos ocasiones anteriores a los eventos electorales que las leyes aquí en controversia convocan, por lo que se cumple con el estándar requerido en

*Báez Galib v. C.E.E, supra*; soslayando con su actuación el principio constitucional de neutralidad allí reafirmado.<sup>21</sup>

En ese sentido, la Opinión Mayoritaria sostiene que los resultados de los plebiscitos de 2012 y 2017 reflejaron el mandato inequívoco del Pueblo sobre la preferencia de éste en cuanto al estatus político de Puerto Rico. Plebiscitos que, como es sabido, no tuvieron efecto jurídico-político alguno, lo que motivó al legislador a, nuevamente, radicar legislación muy similar -- y con iguales defectos a los aquí discutidos -- dirigida a atender el mismo asunto.

Esto, pues, en cuanto al plebiscito celebrado en el 2012, las instrucciones contenidas en la papeleta requerían que -- independientemente que en la primera pregunta se contestara que se favorecía o no se favorecía el estatus territorial actual -- se eligiera algunas de las opciones de estatus contenidas en la segunda pregunta. No obstante, en ésta no se incluyó una opción para expresar la preferencia de los

<sup>21</sup> En cuanto al requisito de neutralidad exigido por nuestra Constitución y reafirmado en *Báez Galib v. C.E.E., supra*, curiosamente, la Opinión Mayoritaria se contradice en más de una ocasión -- nuevamente, a su conveniencia -- en cuanto a la aplicabilidad o no del mismo. En la página 4 sostienen que no se puede invocar el principio de neutralidad para frustrar la voluntad de los puertorriqueños, lo cual a su entender no existía cuando esta Curia resolvió dicho caso. No obstante, posteriormente, citan con aprobación *Suárez Cáceres v. Com. Estatal de Elecciones*, 176 DPR 31 (2009), a los fines de expresar que "[e]s particularmente nocivo y contrario al mandato constitucional de neutralidad inyectar un elemento totalmente subjetivo y especulativo en la adjudicación de los votos". *Íd.* en la pág. 91.

Por su parte, en la pág. 40 se expresa que "[n]o se puede invocar el principio de neutralidad ni tampoco invocar una alegada desigualdad para fosilizar la voluntad del pueblo". Empero, más adelante, sostienen su postura en cuanto a la inexistencia del *axioma constitucional de igualdad electoral*, y aducen que "[l]o correcto es referirnos al principio de neutralidad, ya que, según explicamos, la Constitución no favorece ninguna fórmula específica de estatus". Véase, pág. 49 de la Opinión Mayoritaria.



electores por el Estado Libre Asociado.<sup>22</sup> Lo anterior tuvo el efecto de reflejar un resultado ilusorio a favor de la Estadidad que realmente no representó el sentir mayoritario de las puertorriqueñas y los puertorriqueños que salieron a votar en las urnas.

Mientras, en lo relacionado al plebiscito del 2017, es harto conocido que solo el 23% de los electores hábiles en Puerto Rico participaron en el mismo; es decir, aproximadamente 518,000 de 2.3 millones de electores. Ello, precisamente, debido a que la manera en que se formuló la papeleta excluyó la participación de amplios sectores de la población y no permitió el aval del Gobierno Federal.<sup>23</sup>

A la luz de todo lo anterior, nos vemos en la obligación de reiterar nuestras expresiones previas en *Asoc. de Maestros v. Dpto de Educación, supra*, a los efectos de que "[n]os resulta altamente preocupante la regularidad con la que una mayoría de este Tribunal, en tiempos recientes, ha optado por obviar el valor que tiene el precedente en todo ordenamiento jurídico. **Máxime, cuando se hace para validar el uso de fondos públicos para fines privados**". *Íd.* en la pág. 1111. En esa

<sup>22</sup> Además, existe controversia respecto a de qué manera, si alguna, se consideraron las 498,604 papeletas en las cuales se dejó en blanco la segunda pregunta sobre las distintas opciones de estatus. Así pues, no podemos perder de perspectiva que dichas papeletas inciden en el porcentaje de aquellos electores que favorecieron la Estadidad en el año 2012 y, consecuentemente, cuan representativos son dichos resultados. Véase, Congressional Research Service, *Puerto Rico's Political Status and the 2012 Plebiscite: Background and Key Questions*, <https://fas.org/sgp/crs/row/R42765.pdf> (última visita 3 de octubre de 2020).

<sup>23</sup> Véase, Congressional Research Service, *Political Status of Puerto Rico: Brief Background and Recent Developments for Congress*, <https://fas.org/sgp/crs/row/R44721.pdf> (última visita 3 de octubre de 2020).

instancia, la preocupación es doble y nuestra conciencia nos impide avalar tal proceder.

Y es que las leyes aquí en controversia buscan beneficiar, **injustificadamente**, al partido político en el poder, al permitirle utilizar fondos públicos para fines privados; entiéndase, para adelantar sus posturas en cuanto al estatus político y la relación de Puerto Rico con los Estados Unidos. Dicho proceder, a todas luces, es contrario a lo dispuesto en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en la Constitución de Estados Unidos y en su respectiva jurisprudencia interpretativa.

*R* Como si lo anterior no fuera suficiente, la conclusión que hoy adopta esta Curia es un nuevo episodio del constante atropello al derecho constitucional de los electores a ejercer su derecho al voto libre de coacción por parte del Estado, y en igualdad de condiciones, pues, en esta ocasión, se les impide promover sus propias posturas e ideologías en lo referente al estatus del País, como lo pueden ser el Estado Libre Asociado o la Independencia. Éstas, sin lugar a dudas, no están contempladas en un plebiscito *Estadidad*, "Sí o No".

Recordemos que todos los eventos electorales deben tener como elemento común el "convocar al pueblo para que mediante el ejercicio del voto se expresen sobre un tema trascendental". *Burgos Andújar v. Com. Estatal de Elecciones*, *supra*, pág. 993 (Cólón Pérez, opinión disidente). No podemos ser selectivos en cuanto al sector del electorado que decidamos convocar a la hora de celebrar eventos electorales

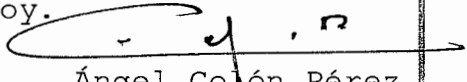
de trascendental importancia, tal cual lo es un plebiscito sobre el estatus político futuro de nuestro País.

Convocar a un solo sector de la población que se identifica con una sola de las varias opciones de estatus político que se reconocen -- en esta ocasión, la Estadidad --, a todas luces, socava los pilares de la democracia sobre los cuales se erigió nuestra Constitución. **¿A dónde fue a parar la máxima constitucional de que el poder político del Estado Libre Asociado de Puerto Rico emana del Pueblo y se ejercerá con arreglo a su voluntad y dentro de los términos del convenio acordado entre nuestro Pueblo y los Estados Unidos de América?** CONST. ELA art. I, § 1, LPRA, Tomo 1.

En fin, como últimos intérpretes de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es nuestra función velar por el fiel cumplimiento de la misma y, en cuanto al derecho al sufragio se refiere, procurar que los procesos electorales que se celebren en nuestra jurisdicción garanticen la igualdad de condiciones tanto de los electores como de los partidos políticos que en las mismas participen. Mediante esta Opinión Disidente, quien suscribe entiende cumplió con su deber.

IX.

Es, pues, por los fundamentos antes expuestos, que enérgicamente disentimos del lamentable proceder de la Mayoría de este Tribunal en el día de hoy.

  
Ángel Colón Pérez  
Juez Asociado



Office of the Deputy Attorney General  
Washington, D.C. 20530

July 29, 2020

The Honorable Juan Ernesto Dávila Rivera  
Chairman  
Puerto Rico State Elections Commission  
Post Office Box 195552  
San Juan, Puerto Rico 00919-5552

*Re: Request of Federal Funds for Puerto Rico Plebiscite*

Dear Chairman Rivera:

Thank you for your June 3, 2020 submission of materials related to the plebiscite scheduled for November 3, 2020, which will ask voters whether Puerto Rico “should be admitted immediately into the Union as a State.” You have requested disbursement of funding under the Consolidated Appropriations Act of 2014, Pub. L. No. 113-76, 128 Stat. 5, 61 (2014) (“Appropriations Act”), which appropriated \$2.5 million for “objective, nonpartisan voter education about, and a plebiscite on, options that would resolve Puerto Rico’s future political status.” Consistent with the House Report that accompanied the Appropriations Act, and as it did with the Government of Puerto Rico’s submission related to the 2017 plebiscite, the Department has reviewed the plebiscite materials to determine whether it may notify Congress that “the voter education materials, plebiscite ballot, and related materials are not incompatible with the Constitution and laws and policies of the United States.” H.R. Rep. No. 113-171, at 53 (2014). Unfortunately, the Department has determined that it is unable to notify Congress that it approves of the plebiscite ballot and related materials, and therefore it will not obligate the funds.

Our first concern is that, in light of the deadline in Puerto Rico law, the submission did not provide sufficient time to complete the multi-layered process the Department must follow before releasing grant funding. The statute authorizing the plebiscite, Puerto Rico Act No. 51 of May 16, 2020 (“Act No. 51-2020” or “the Act”), establishes June 30, 2020, as “the deadline for completing any transaction, certification, and disbursement related to the holding of this plebiscite.” *Id.* § 3.1. And as you noted in your submission letter, the Act further contemplates that the Department would complete any “process, certification and disbursement” of funding under the Appropriations Act by the June 30 deadline. *Id.* § 3.3. The Act characterizes June 30 as a “deadline . . . to serve as a guide for the U.S. Attorney General” that is necessary “so as to not adversely affect [plebiscite] processes or the rights of the voters.” *Id.*, “Statement of Motives,” at 15. The Department is mindful of the importance of expeditious review. But given the steps involved in reviewing, certifying, and disbursing appropriated funds, the Department was unable to meet the June 30 deadline no matter how quickly it acted.

As Department officials have previously outlined, both in communications with your office about this plebiscite and with Puerto Rico officials following the 2017 submission, the process of disbursing grant funding includes a number of steps. The Department's substantive review of the plebiscite materials is the first step, and it requires time to coordinate among Department components and to request any additional information from the Government of Puerto Rico. Here, for instance, if your deadline and the other considerations discussed below did not preclude us from proceeding, we would have needed additional information about voter-education materials. The materials you submitted include a three-page outline of the planned "Non-Partisan Education Campaign," which states at a high level of generality that the campaign will educate voters on "[t]he importance and relevance of the 2020 Plebiscite vote" and the "Voter's registration process," including the availability of alternative voting mechanisms, and then "motivate people to go out and vote." But neither the outline nor any other materials provide further detail about the contents of the voter-education materials, which would have made it difficult for the Department to determine whether the actual materials will be consistent with the Constitution, laws, and policies of the United States. This stands in contrast to the 2017 submission, which included specific examples of the planned contents for the voter-education campaign.

If, following our substantive review, the Department were to decide to release the funds, additional steps in the funding process would follow. The Department would seek concurrence from the White House Office of Management and Budget ("OMB"); would notify congressional committees; would issue a grant solicitation to the Government of Puerto Rico; would review the grant application submitted in response to the solicitation; and, assuming everything was suitable and there were no objections from OMB or congressional committees, Department leadership would authorize the obligation of the funds. The Department received your submission on June 3, 2020, less than four weeks before the June 30 deadline. The entire funding review and grant-making process could take several weeks. And, in any event, the House Report specifies that "funds provided for the plebiscite shall not be obligated until 45 days after the Department notifies the Committees on Appropriations." H.R. Rep. No. 113-171, at 53. The completion of any one of these steps by June 30 would have been difficult; concluding all of them was simply infeasible, since the waiting period associated with congressional notification, taken alone, was 45 days.

Apart from that timing issue, however, the Department has also identified substantive concerns with the plebiscite materials that make them incompatible with the policies of the United States. First, the United States has consistently remained neutral about the legally permissible status options for the Commonwealth of Puerto Rico—Statehood, continued territorial status, and independence (including free association)—maintaining that the people of Puerto Rico, not the federal government, should "determine their preference among options for the islands' future status that are not incompatible with the Constitution and basic laws and policies of the United States." Exec. Order 13183 of Dec. 23, 2000 (Establishment of the President's Task Force on Puerto Rico's Status); *see also, e.g.*, Report by the President's Task Force on Puerto Rico's Status, at 23 (Mar. 2011) ("It has long been the policy of the Federal executive branch that Puerto Ricans should determine for themselves the future status of the

Island.”). Yet multiple aspects of Act 51-2020 make clear that it approaches the question of Puerto Rico’s future status from a decidedly pro-Statehood, and anti-territorial, point of view. *See* Act No. 51-2020, “Statement of Motives,” at 2, 14 (stating that “Under the U.S. flag and citizenship, . . . achieving a positive transformation would only be possible upon the recognition of equal rights and obligations for the U.S. citizens of Puerto Rico” through Statehood; that “Puerto Rico continues in this vicious territorial cycle”; and that the party favoring the current “unsustainab[le]” status “employs any mechanism, except the vote, so as to maintain the status quo to the detriment of voters”). In that context, the Department’s approval and funding of the plebiscite may be seen as an endorsement of these views and a rejection of the other available status options. And such a perception seems particularly likely because Article 4.4(b) of Act No. 51-2020 provides that the ballot would include language stating that the plebiscite is “promoted and supported by the Government of the United States of America with the funds appropriated under Public Law 113-76 of 2014.” While the Department would not object, in appropriate circumstances, to a similar statement endorsing an objective, non-partisan plebiscite process, it must do so here, when such a statement would imply that the United States has departed from its policy of neutrality to endorse a pro-Statehood initiative.

Second, the plebiscite appears to be based in part on a determination by the Legislature of Puerto Rico with which the Department disagrees—namely, that the 2012 and 2017 plebiscites “constitute a direct rejection of the current territory status and . . . options which entailed separate sovereignties.” *Id.* § 1.3(c); *see also id.* § 1.3(f) (stating that voters made an “electoral demand[] for equality through statehood” in 2012 and 2017), § 1.3(h) (describing the results of the 2012 and 2017 plebiscites as “conclusive”). The Department notes, as it did in 2017, that “the validity of the 2012 plebiscite’s results ‘have been the subject of controversy’ and debate,” and that “it is uncertain” whether the 2012 results reflect the “present will of the people.”<sup>1</sup> With respect to the 2017 plebiscite, the Department’s rejection of the initial ballot as incompatible with the laws and policies of the United States, coupled with low voter turnout that was likely related to boycotts by political parties and other groups, prevents us from seeing the results of the 2017 plebiscite as a decisive vote for Statehood.<sup>2</sup> Accordingly, the views on the prior plebiscites reflected in the Act, which provide the basis for the ballot’s yes-or-no vote on Statehood, conflict with the policy judgment of the United States that the people of Puerto Rico have not yet

---

<sup>1</sup> Letter from Dana J. Boente, Acting Deputy Attorney General, to Governor Ricardo A. Rosselló Nevares, *Re: United States Department of Justice review of plebiscite ballot, voter education materials, and expenditure plan*, at 2 (Apr. 13, 2017).

<sup>2</sup> The Department recognizes that the “Statehood” option on the 2017 plebiscite received 97% of the votes cast but notes that both the Popular Democratic Party and the Independence Party announced boycotts of the plebiscite based on the ballot language as amended. Congressional Research Service, *Political Status of Puerto Rico: Brief Background and Recent Developments for Congress*, at 1, 13 (Jun. 12, 2017). The Department further notes that the 23% turnout contrasts significantly with a voter-participation rate that “often hovers around 80 percent.” *See* Frances Robles, *23% of Puerto Ricans Vote in Referendum, 97% of Them for Statehood*, N.Y. TIMES (June 11, 2017), available at [https://www.nytimes.com/2017/06/11/us/puerto-ricans-vote-on-the-question-of-statehood.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2017/06/11/us/puerto-ricans-vote-on-the-question-of-statehood.html?_r=0); *see also, e.g.*, Puerto Rico State Elections Commission, *General Elections 2012 and Plebiscite on Puerto Rico Political Status*, available at [http://168.62.166.179/eg2012/REYDI\\_Escrutinio/index.html#es/default/CONDICION\\_POLITICA\\_TERRITORIAL\\_ACTUAL\\_ISLA.xml](http://168.62.166.179/eg2012/REYDI_Escrutinio/index.html#es/default/CONDICION_POLITICA_TERRITORIAL_ACTUAL_ISLA.xml) (noting that the 2012 plebiscite had a 78.19% participation rate).

definitively rejected the Commonwealth's current status. The Department cannot support a plebiscite in tension with that policy judgment, as it would further suggest that the United States is no longer neutral about the options for Puerto Rico's future status.

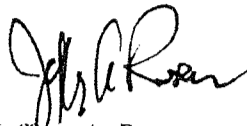
Finally, the Department is concerned that statements in the plebiscite materials may cause voters to misperceive the effect of a majority vote in favor of Statehood. The United States remains committed to allowing the people of Puerto Rico to determine the Commonwealth's future political status, but the Department must emphasize that a majority "yes" vote in this plebiscite would not lead automatically or immediately to admission. Yet the Proclamation of the State Elections Commission, which we understand has been made available to the public, states that "[s]hould the Statehood 'Yes' option be favored by a majority vote, a transition process shall begin forthwith to admit Puerto Rico into the Union, as described in the Act." Puerto Rico State Elections Commission, Proclamation of May 19, 2020, *Plebiscite to Define Puerto Rico's Ultimate Political Status* (the "Proclamation"); see also Act 51-2020, § 2.2 (same, directing inclusion of that language in the Proclamation). Although Act 51-2020 seems to acknowledge elsewhere that admission as a State would require the enactment of federal legislation establishing the terms of admission, voters may reasonably interpret the Proclamation's statement to mean that a majority "yes" vote will necessarily result in automatic or immediate Statehood, which is incorrect.

This fear of voter confusion is compounded by statements in both Act 51-2020 and the Proclamation that compare this plebiscite to those held in Alaska and Hawaii immediately before their admission to the Union. See Act 51-2020, § 1.3(g) (asserting that Puerto Rico has "completed the phase of asking voters about all the possible political status options" and that this plebiscite will "make the final demand to Congress" using "the same final voting mechanism employed by some former territories that became states of the Union which includes Alaska and Hawaii"); see also Proclamation (noting that, "[j]ust as the plebiscites held in Alaska and Hawaii . . . in this Puerto Rico plebiscite, there shall be a single ballot with the options Statehood: Yes or No"); Act 51-2020, § 2.2 (same, directing inclusion of that language in the Proclamation). These references to the Alaska and Hawaii plebiscites, however, omit an important distinction between those votes and this plebiscite. For both Alaska and Hawaii, the final, yes-or-no Statehood votes came at the end of the process of admitting them to the Union and were specifically directed by Congress in their admission acts. Act of July 7, 1958, Pub. L. No. 85-508, § 8(b), 72 Stat. 339, 343-44 (Alaska); Act of Mar. 18, 1959, Pub. L. No. 86-3, § 7(b), 73 Stat. 4, 7 (Hawaii). In other words, federal legislation had already established all the terms of their potential admission and conditioned such admission on an affirmative vote from the territories' voters. That is not the posture here. Following the model used for Alaska and Hawaii would require that the question of Statehood again be presented to the people of Puerto Rico once there is certainty as to all the conditions of admission. To the extent that the plebiscite materials' statements about finality and their references to Alaska and Hawaii imply that this plebiscite is the last time that Puerto Rico would conceivably vote on Statehood, they do not provide an accurate depiction of how the Statehood process would be likely to unfold and are therefore likely to result in voter confusion.

The Honorable Juan Ernesto Dávila Rivera  
Page 5

For the reasons stated above, the Department is unable to notify Congress that it approves of the materials for the November 3 plebiscite and is unable to obligate the appropriated funds.

Sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jeffrey A. Rosen". The signature is fluid and cursive, with the first name "Jeffrey" and last name "Rosen" clearly distinguishable.

Jeffrey A. Rosen  
Deputy Attorney General