

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

1^{ra.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 300

2 de febrero de 2017

Presentado por el señor *Rivera Schatz*

Referido a la Comisión de Gobierno

LEY

Para derogar el Artículo 2.001 y sustituirlo por un nuevo Artículo 2.001, y enmendar el Artículo 11.009, de la Ley 78-2011, según enmendada, conocida como “Ley Electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, con el propósito de disponer que la misma se conocerá y será citada como “Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI”; derogar el segundo párrafo del Artículo 11.009 de la referida Ley; y para otros fines.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el 2011, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico adoptó el “Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI”, Ley 78-2011, en adelante “Código Electoral”, con el propósito primordial de ajustar nuestro sistema electoral, regulado al amparo de la antigua “Ley Electoral de Puerto Rico” (Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, según enmendada), a “la experiencia vivida, clarificar términos, mejorar su redacción y corregir interpretaciones erróneas para facilitar y ampliar el ejercicio del voto”. Además, “fortalecer el sistema democrático de la Isla, ampliar derechos a los electores, así como reducir al mínimo la intervención de elementos ajenos al proceso electoral con la voluntad del electorado”. Exposición de Motivos, Ley 78-2011.

A la Ley citada se le tituló correctamente “Código Electoral”, dado a que en ésta se recogió todo lo relacionado al derecho electoral en Puerto Rico, incluyendo lo referente a la Comisión Estatal de Elecciones y sus funcionarios, oficinas principales y funcionamiento; la implementación de un sistema de votación electrónica y/o escrutinio electrónico, disposiciones de cumplimiento y armonización con las leyes y jurisprudencia estatal y federal aplicables; y definir delitos electorales e imponer penalidades, entre otros. En otras palabras, la Ley 78-2011

es más que una ley, es un código, pues es el conjunto de normas legales sistemáticas que regulan unitariamente una materia determinada, en este caso, la electoral.

Por otra parte, el Artículo 11.009 del Código Electoral adoptado faculta a la Comisión de Estatal de Elecciones a “diseñar y preparar la papeleta a usarse en todo referéndum, consulta o plebiscito, conforme se establezca en la ley especial que lo origina”. El referido artículo ordena, además, a que en esos casos, la papeleta “contendrá el texto, en inglés y español, de la propuesta a someterse en la consulta o votación tal como éste aparezca redactado en dicha Ley. En ausencia de que el diseño se disponga mediante ley especial, la Comisión establecerá el diseño por reglamento”.

No obstante, el 4 de noviembre de 2014, la administración de gobierno pasada presentó el P. del S. 1254, el cual propuso un sinnúmero de enmiendas a múltiples artículos del Código Electoral. Ese proyecto, cuyo propósito verdadero fue cambiarle el nombre a la ley original y así eliminar la referencia correcta a que la misma se trata de un “Código Electoral”, se convirtió en la Ley 239-2014. Esa medida, además, añadió, sin explicación alguna, un segundo párrafo al Artículo 11.009, antes citado:

“No obstante lo anterior, en toda papeleta de referéndum o plebiscito se añadirá una columna adicional que le permita al elector expresar su voluntad y desacuerdo con las opciones ya incluidas en la misma. En este contexto se tendrán que contabilizar las papeletas nulas o en blanco”.

Ese párrafo es improcedente y debe ser derogado; contradice el derecho constitucional - territorial y federal- vigente. De hecho, cuando se incluyó ya era contrario a derecho:

La Constitución de Puerto Rico expresamente señala que ‘[l]as leyes garantizarán la **expresión de la voluntad** del pueblo mediante el sufragio universal, igual, directo y secreto, y protegerán al ciudadano contra toda coacción en el ejercicio de la prerrogativa electoral’. (Énfasis nuestro) Como vemos, al establecer el derecho al voto, el Art. II, Sec. 2 de la Constitución de Puerto Rico, *supra*, lo entrelaza con su propósito ulterior: garantizar la expresión

libre de la voluntad ciudadana. El derecho al voto, como instrumento del derecho a la libre expresión, comprende no sólo la prerrogativa de un ciudadano de votar por los candidatos u opciones de su predilección, sino el derecho de acudir a la urna y depositar la papeleta en blanco o dañarla, si ese es su deseo o empeño.

Como ya reseñamos, en su memorando en oposición al recurso que nos ocupa, el recurrido Rodríguez Otero expresó que este Tribunal resolvió la controversia sobre cómo se computan las papeletas en blanco, las protestadas, las nulas y las de nominación directa de personajes ficticios en el caso Sánchez y Colón v. E.L.A. I, *supra*. [134 D.P.R. 445 (1993)]

Ciertamente, en el mencionado caso ordenamos que las papeletas en blanco fueran adjudicadas como un voto que no favorecía a ninguna de las opciones de status político para Puerto Rico.

Al así hacerlo, nos basamos en el derecho fundamental y preeminente al sufragio, reconocido tanto en nuestro ordenamiento constitucional como en el de los Estados Unidos de América. En esa ocasión, también señalamos que tal derecho al sufragio universal estaba protegido constitucionalmente tanto en las elecciones generales como en los referéndum y en los plebiscitos. Por lo tanto, es preciso concluir, por puro silogismo jurídico, que la intención de un elector que vota mediante una papeleta en blanco, es expresar su inconformidad con los candidatos en la papeleta; en otras palabras, la intención del elector de no favorecer a ningún candidato.

Ahora bien, una de las consecuencias de la decisión que emitimos en Sánchez y Colón v. E.L.A. I, *supra*, como lo planteara el Juez Asociado Señor Rebollo López en su Opinión disidente, es que la adjudicación de esa papeleta en blanco afecta seriamente o diluye el efecto y consecuencia de los votos que se emiten a favor de las opciones presentes en la papeleta. Considerando todo lo anterior y ante el efecto que tal normativa jurisprudencial acarrea, **es menester reconsiderar.**

Razonablemente podemos concluir que el elector que voluntariamente **daña su papeleta, la deposita en blanco o vota por algún personaje ficticio**, tuvo la clara intención de no favorecer ninguna opción o candidato de los que se encontraban en la papeleta; la razonabilidad y el sentido común nos persuaden a concluir de tal forma.

No obstante, con relación a ese elector, podríamos reflexivamente interpretar lo que no quiere –esto es, no favorecer lo que está en la papeleta-, pero no tenemos base alguna para interpretar lo que si quiere, a no ser, simplemente, ejercer su derecho a expresarse. Ese derecho, sin embargo, aunque es respetable, no es el propósito de una elección ni de una papeleta. Como señaló el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en Burdick v. Takushi, 504 U.S. 428 (1992):

[t]here are other means available, however, to voice such generalized dissension from the electoral process; and we discern no adequate basis for our requiring the State to provide and to finance a place on the ballot for recording protests against its constitutionally valid election laws.

El propósito de la elección general es elegir a ‘todos los funcionarios que, conforme la Constitución de Puerto Rico y otras leyes especiales, deban ocupar cargos públicos de elección popular en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico’.

De esta forma, **lo justo es que, en todo evento electoral -ya sea por voto directo o por proporcionalidad- quienes finalmente elijan sean aquellos ciudadanos cuya intención clara e inequívoca era votar por uno de los candidatos o de las propuestas presentadas en la papeleta.**

Utilizar la expresión -o sea, el voto- de aquellos cuya intención fue no favorecer a ningún candidato, para precisamente patrocinar la elección de uno de ellos, es ir en contra de lo único de lo que tenemos razonable certeza que fue la intención de ese elector. El derecho al sufragio y a la libre expresión, ambos consagrados en nuestra Constitución, garantizan el derecho del elector a expresarse, a votar por lo que crea. No debe utilizarse para que se cuente –ya sea a favor o en contra de candidato u opción alguna- si su intención claramente ha sido lo contrario.” Énfasis suplido. Suárez Cáceres v. CEE, 2009 TSPR 97, Págs. 46-49.

En Suárez Cáceres, nuestro foro judicial más alto revocó la jurisprudencia que creó la columna adicional y estableció, palmariamente, que un voto no emitido, dañado o sin expresión de intención clara del elector “de ninguna manera puede ser contado para efectos de influir o afectar el resultado de una elección, referéndum o plebiscito, entre otros eventos electorales” (Pág. 50).

En las contiendas plebiscitarias, es particularmente nocivo y contrario al mandato constitucional de neutralidad, inyectar un elemento totalmente subjetivo y especulativo en la adjudicación de los votos. En un futuro plebiscito cabe la posibilidad razonable de que una

fórmula de cambio de *status* político obtenga una proporción del 50% más uno del total de votos. La adjudicación de las papeletas en blanco y por personajes ficticios amplía de manera artificial el universo electoral y reduce la proporción de votos válidos emitidos por las fórmulas en contienda. Ello obstaculiza e impide que se verifique en el escrutinio el mandato mayoritario por un cambio de *status*. Mientras tanto, la inercia concedería ventaja solamente a la condición existente, que prevalecería vigente al frustrarse por un escrutinio engañoso la voluntad mayoritaria de cambio.

Así pues, la vigencia continuada de la norma de *Sánchez, Colón v. E.L.A. I, id.*, sería contraria a nuestra postura tradicional de neutralidad en materia de *status*, pues lo decidido en ese caso tiene el efecto de concederle una ventaja a la condición política existente sobre las alternativas de cambio que compiten en un plebiscito. Por lo tanto, **serviría de “retranca” contra cualquier mayoría incipiente que surja a favor de un cambio –cualquiera que éste sea- en la condición política de Puerto Rico. En fin, constituiría lo que en el vocablo pueblerino se llama un “truqueo” que sólo le convendría a los que quisieran interferir con la voluntad futura del Pueblo de Puerto Rico.** Es eso y no la democracia lo que verdaderamente garantizaría en el futuro la norma establecida en *Sánchez, Colón v. E.L.A. I, ibíd.*

...

La opinión que emite hoy este Tribunal es cónsona con ese ideal de justicia y comienza a derrumbar las barreras que se erigieron en el pasado al derecho de nuestro Pueblo a escoger su destino final. Con ello se garantiza el desarrollo democrático sobre bases verdaderamente neutrales e igualitarias, con profundo respeto a la voluntad del electorado. *Suárez Cáceres v. CEE, supra, Opinión de conformidad.*

A base de lo expuesto, enmendamos la Ley 78-2001, según enmendada, para disponer que ésta se conocerá y será citada como “Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI” y así restaurar la verdadera intención legislativa que dio luz a la misma: agrupar las normas legales sistemáticas que regulan la materia electoral en Puerto Rico. Además, derogamos el segundo párrafo del Artículo 11.009 de la referida Ley, por improcedente y contrario al derecho constitucional territorial y federal vigente.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se deroga el Artículo 2.001 de la Ley 78-2011, según enmendada,
2 conocida como “Ley Electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, y se sustituye por
3 un nuevo Artículo 2.001, para que lea como sigue:

4 *“Artículo 2.001.-Título.-*

5 *Esta Ley se conocerá y será citada como “Código Electoral de Puerto Rico para el*
6 *Siglo XXI”.*”

7 Sección 2.- Se enmienda el Artículo 11.009 de la Ley 78-2011, según enmendada,
8 conocida como “Ley Electoral del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, para que lea como
9 sigue:

10 *“Artículo 11.009.-Papeleta.-*

11 La Comisión diseñará y preparará la papeleta a usarse en todo referéndum, consulta o
12 plebiscito conforme se establezca en la ley especial que lo origina. La misma contendrá el
13 texto, en inglés y español, de la propuesta a someterse en la consulta o votación tal como éste
14 aparezca redactado en dicha ley. En ausencia de que el diseño se disponga mediante ley
15 especial, la Comisión establecerá el diseño por reglamento.

16 [**No obstante lo anterior, en toda papeleta de referéndum o plebiscito se añadirá**
17 **una columna adicional que le permita al elector expresar su voluntad y desacuerdo con**
18 **las opciones ya incluidas en la misma. En este contexto se tendrán que contabilizar las**
19 **papeletas en blanco.]”**

20 Sección 3.- Esta Asamblea Legislativa concluye que, al momento de la aprobación de
21 la Ley 239-2014, lo incluido por ésta como segundo párrafo del Artículo 11.009 de la Ley 78-
22 2011, según enmendada, era improcedente, nulo *ab initio* y contrario al estado de derecho

1 vigente en Puerto Rico desde el 2009. Por lo tanto, la derogación dispuesta en la Sección 2
2 de esta Ley, aplicará retroactivamente, al momento de la aprobación de la Ley 239-2014,
3 entiéndase el 22 de diciembre de 2014.

4 Sección 4.- Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo,
5 disposición, sección, subsección, título, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada
6 inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará,
7 perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará
8 limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición,
9 sección, subsección, título, acápite o parte de la misma que así hubiere sido anulada o
10 declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier
11 cláusula, párrafo, subpárrafo, oración palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección,
12 título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada
13 inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni
14 invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en que
15 se pueda aplicar válidamente.

16 Es la voluntad expresa e inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los tribunales
17 hagan cumplir las disposiciones y la aplicación de esta ley en la mayor medida posible,
18 aunque se deje sin efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de sus
19 partes, o aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna
20 persona o circunstancia. La Asamblea Legislativa hubiera aprobado esta Ley sin importar la
21 determinación de separabilidad que el Tribunal pueda hacer.

22 Sección 5.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.