

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
SALA SUPERIOR DE SAN JUAN

OLVIN A. VALENTÍN RIVERA, en su capacidad
oficial como Comisionado Electoral del
MOVIMIENTO VICTORIA CIUDADANA
PETICIONARIOS

VS.

FRANCISCO ROSADO COLOMER, en su
capacidad oficial como Presidente de la
COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES;
HÉCTOR JOAQUÍN SÁNCHEZ, en su
capacidad oficial como Comisionado Electoral
del **PARTIDO NUEVO PROGRESISTA**;
GERARDO A. CRUZ MALDONADO, en su
capacidad oficial como Comisionado
Electoral del **PARTIDO POPULAR
DEMOCRÁTICO**; **ROBERTO IVÁN APONTE
BERRÍOS**, en su capacidad oficial como
Comisionado Electoral del **PARTIDO
INDEPENDENTISTA PUERTORRIQUEÑO**;
JUAN FRONTERA SUAU, en su
capacidad oficial como Comisionado
Electoral del **PARTIDO PROYECTO DIGNIDAD
PROMOVIDOS**

CIVIL NUM. SJ2020CV06084
SALA 901

SOBRE:

MANDAMUS; CÓDIGO
ELECTORAL

SENTENCIA

El 12 de noviembre de 2020, Olvin A. Valentín Rivera, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana (en adelante, “Comisionado del MVC”), presentó el recurso de *Mandamus* ante nuestra consideración. Solicitó que ordenemos a la Comisión Estatal de Elecciones (en adelante, “CEE” o “Comisión”) producir una serie de documentos relacionados con el proceso del voto adelantado y voto ausente.¹ Alegó que, a tenor con el *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y de Elecciones Generales y Plebiscito 2020* (en adelante, “Reglamento”), tiene derecho al listado de las personas que solicitaron el voto bajo esas modalidades y la CEE no se lo ha provisto a pesar de haberlo requerido al Presidente Hon. Francisco Rosado Colomer, a la expresidenta de la *Junta Administrativa*

¹ Entre la información requerida se encuentra: (1) Lista final de solicitudes de Voto Ausente y Voto Adelantado distribuidas por precinto, unidad y categoría; (2) Total de papeletas enviadas y recibidas de Voto Ausente y Voto Adelantado por correo; (3) Lista de solicitudes de viajeros recibidas entre el 1 y 4 de octubre de 2020; (4) Lista de personas (electores) que votaron en todas las modalidades de Voto Adelantado; (5) Número de solicitudes de Voto a Domicilio; (6) Número de las solicitudes de Voto Adelantado que fueron grabadas; (7) Lista de solicitudes de Votos por Correo Devueltos; (8) Número de Casos autorizados por JAVAA para recoger Votos a Domicilio manualmente; (9) Lista de votantes adicionales de Voto a Domicilio; (10) Desglose de todo lo contabilizado de Voto Adelantado por Precinto en cada modalidad.

de Voto Ausente y Adelantado (en adelante “JAVAA”) y al director de la Oficina de Sistemas de Información y Procesamiento Electrónico (en adelante, “OSIPE”). Adujo que, el 7 de noviembre de 2020², cursó una carta de requerimiento a la Comisión para que cumpliera con su deber ministerial y el 11 de noviembre de 2020 presentó la solicitud en el pleno de la Comisión. Sin embargo, indicó que al momento de la presentación del recurso el organismo no había actuado conforme la Ley. Además, solicitó, que al amparo de la Regla 56 de Procedimiento Civil, se paralice el escrutinio general y conteo manual de los votos adelantados hasta tanto se provea la información .

Ese mismo día el Comisionado Electoral de Proyecto Dignidad (en adelante, “Comisionado de PD”), se opuso al recurso instado aduciendo que, el presidente de la CEE nunca se negó a proveer la información solicitada; por lo que no se cumplen los criterios para expedir el *mandamus*. Señaló además que, aun cuando la situación en la que se encuentra la Comisión es producto de la ineficiencia de la JAVAA, la entidad trabaja la petición de la parte demandante, por lo que entiende que el remedio solicitado es ineficaz e improcedente.

En escrito de 16 de noviembre de 2020, el Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático (en adelante, “Comisionado del PPD”) se unió a la solicitud del Comisionado de MVC.³ Manifestó que los documentos solicitados son necesarios para salvaguardar la transparencia del sistema electoral. Arguyó que el presidente de la CEE, como funcionario público, tiene el deber ministerial de permitir acceso a todos los documentos públicos. Por tanto, expresó que a tenor con la Ley Núm. 141-2019, conocida como la *Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública* (en adelante, “Ley Núm. 141-2019”), los documentos requeridos gozan de la presunción de ser documentos públicos por lo cual se deben producir inmediatamente.

El 16 de noviembre de 2020, el presidente de la CEE y el Comisionado Electoral del PNP (en adelante, “Comisionado del PNP”) presentaron, por separado, *Mociones de Desestimación*. Ambas partes adujeron que la CEE es el foro con jurisdicción primaria y original para atender asuntos electorales. Arguyeron que, por tratarse de una

² Según declaraciones de la parte peticionaria esta se notificó el 9 de noviembre de 2020.

³ Véase, *Posición del Comisionado Electoral Del Partido Popular Democrático* del 16 de noviembre de 2020. Nótese que el Gerardo A. Cruz Maldonado sustituyó a Nicolás Gautier Vega como Comisionado Electoral del PPD.

controversia de índole electoral, este Tribunal carece de jurisdicción. El presidente de la Comisión añadió que, como la solicitud de la parte demandante pende ante la CEE y el recurso ante el Tribunal no trata de un asunto entre partes antagónicas, la controversia no es justiciable. La CEE también planteó la defensa de incuria porque, entiende que aunque la información solicitada se le proveyó al peticionario el 14 de octubre de 2020, este no fue diligente al hacer su reclamo después de las Elecciones Generales del 3 de noviembre de 2020.

Asimismo la CEE adujo que el *mandamus* no procede porque no cumple los requisitos procesales para su concesión. Señaló que el Comisionado del MVC no brindó una oportunidad razonable que permitiera resolver el asunto previo a someter el recurso y que conceder el recurso, la obligarla a brindar información que, conforme al ordenamiento, estará disponible después de finalizado el escrutinio. Finalmente planteó que la información solicitada no está bajo la custodia del presidente de la CEE sino de funcionarios de la JAVAA por lo que un requerimiento a este es insuficiente para justificar la concesión del *mandamus*. Por todo lo anterior, concluyó que la petición del Comisionado del MVC carece de hechos suficientes que justifiquen la concesión de un remedio y solicitó la desestimación.

El Comisionado del PNP, por su parte, planteó que la reclamación del Comisionado del MVC es académica porque con anterioridad a la presentación de la demanda se le entregó la información solicitada. Al igual que las demás partes opositoras, catalogó el recurso como improcedente por existir un recurso adecuado y eficaz en la CEE para dilucidar sus planteamientos. Así también, manifestó que parte de la información solicitada se va obteniendo durante el escrutinio general, por lo que resultaba imposible brindársele al peticionario. Por último, el Comisionado del PNP se opuso a la paralización del escrutinio general expresando que el Tribunal de Primera Instancia no estaba facultado por el Código Electoral para dictar ese remedio.

El 17 de noviembre de 2020 celebramos una vista, mediante videoconferencia, a la que comparecieron las partes por medio de su representación legal.⁴ Las partes

⁴ A la vista comparecieron los licenciados Manuel Rodríguez Banchs y Luis Torres Asencio en representación de la parte peticionaria; los licenciados Jason R. Caraballo y Félix Passalacqua Rivera, en representación del presidente de la Comisión; los licenciados Germán Ufret Pérez y Juan Frontera en representación del Comisionado de Proyecto Dignidad; los licenciados Carlos Rivera Justiniano y Francisco González Magaz, en representación del Comisionado del Partido Nuevo Progresista; el licenciado Jorge Martínez Luciano, en representación del Partido Popular

argumentaron extensamente los aspectos jurisdiccionales que hemos reseñado. **En vista de que la controversia ante nuestra consideración va dirigida a adjudicar la existencia del deber ministerial del presidente de la Comisión de proveer la información solicitada por la parte demandante y el alegado incumplimiento de tal deber, determinamos que ello no requiere de la pericia electoral que anima la jurisdicción primaria de la CEE y asumimos jurisdicción. Cónsono con ello denegamos las solicitudes de desestimación por falta de jurisdicción promovidas por el presidente de la Comisión y por el Comisionado del PNP .**

Tras una reunión entre las partes, las controversias principales del caso se redujeron a la entrega de dos listas. A saber: (1) lista actualizada de los electores que solicitaron el voto ausente y el voto por adelantado; y (2) listas de electores que la CEE ha avalado que han votado bajo esas modalidades.

Con relación a **la lista de los electores que solicitaron el voto ausente y adelantado, las partes acordaron que el 18 de noviembre de 2020 en o antes del mediodía la CEE entregará al peticionario, lista actualizada a la fecha de su entrega o en su defecto, una certificación de que la lista entregada en octubre de 2020, corresponde a la lista final de los electores que solicitaron voto adelantado o ausente.** Todas las partes se comprometieron a hacer los trámites correspondientes en la JAVAA y en OSIPE para cumplir con lo acordado.

En cuanto a las listas de electores que en efecto votaron bajo todas las modalidades de voto ausente y voto adelantado, es la contención del presidente de la Comisión y del Comisionado del PNP que la información solicitada no se puede producir hasta el final del escrutinio, porque la información la obtendrá cuando se abran los maletines en el escrutinio general. El Comisionado del MVC y Comisionado del PPD refutaron la posición amparados en el *Manual de Procedimientos de la Unidad de Añadidos a Mano Elecciones Generales y Plebiscito 2020*, que dispone que la información tiene que estar disponible para la corroboración de rigor en el escrutinio general. Trabada la controversia procedemos a resolver.

Democrático; el licenciado Juan Mercado Nieves, en representación del Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; y la licenciada Vanessa Santo Domingo, en representación de la Comisionada Alterna del Partido Nuevo Progresista.

HECHOS QUE NO ESTAN EN CONTROVERSI

1. El peticionario es el Comisionado Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana, Lic. Olvin A. Valentín Rivera.
2. Los promovidos son Honorable Francisco Rosado Colomer, en su capacidad oficial como Presidente de la Comisión Estatal De Elecciones; Héctor Joaquín Sánchez, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista; Gerardo A. Cruz Maldonado, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático; Roberto Iván Aponte Berríos, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; Juan Frontera Suau, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Proyecto Dignidad.
3. Mediante la petición del epígrafe la parte demandante alegó que la Comisión Estatal de Elecciones por conducto de su presidente ha incumplido su deber ministerial de proveerle ciertos documentos para poder llevar a cabo el escrutinio general.
4. El 17 de noviembre de 2020 celebramos una vista en la que las partes se reunieron y la controversia del caso quedó reducida a determinar si existe un deber ministerial de la Comisión Estatal de Elecciones de proveerle a la parte demandante las listas de los electores que votaron de forma adelantada o ausente.
5. La parte peticionaria le requirió al presidente de la Comisión Estatal de Elecciones la entrega de las listas del voto adelantado y voto ausente y no les han sido provistas.

DERECHO APLICABLE

A. Mandamus

El Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3421 *et seq.*, regula el *mandamus*.

En lo pertinente, el Artículo 649 del cuerpo reglamentario establece que:

El auto de *mandamus* es un auto altamente privilegiado dictado por el Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado, o por el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico, a nombre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o a un tribunal judicial de inferior categoría dentro de su jurisdicción requiriéndoles para el cumplimiento de algún acto que en dicho auto se

expresé y que esté dentro de sus atribuciones o deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

Así también, la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 54, también dispone sobre este asunto:

El auto de *mandamus*, tanto perentorio como alternativo, podrá obtenerse presentando una solicitud jurada al efecto. Cuando se solicite dicho remedio y el derecho a exigir la inmediata ejecución de un acto sea evidente y aparezca que no se podrá dar ninguna excusa para no ejecutarlo, el tribunal podrá ordenar perentoriamente la concesión del remedio; de otro modo, ordenará que se presente una contestación y tan pronto sea conveniente, celebrará una vista, recibiendo prueba, si es necesario, y dictará su decisión prontamente. Se obtendrá el cumplimiento de las órdenes dictadas por el tribunal del mismo modo en que se exige el cumplimiento de cualquier otra orden.

De este modo, el *mandamus* es una herramienta procesal altamente privilegiada mediante la cual se le puede requerir a una persona, corporación, junta o tribunal inferior que cumpla con alguna de sus atribuciones o deberes. 32 LPRA sec. 3422; *Báez Galib y otros v. CEE*, 152 DPR 382, 391-392, (2000). El presidente de la CEE, como funcionario público sujeto a las leyes y a la Constitución, tiene el deber ministerial de actuar conforme a derecho y está sujeto al auto de *mandamus*. Íd. A esos efectos, deber ministerial es aquel “impuesto por la ley, que no permite discreción en su ejercicio, sino que es ministerial”. *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448 (1994); Véase además, *Aponte Rosario v. Presidente de la CEE*, 2020 TSPR 119. Así, el requisito fundamental para la expedición de un recurso de *mandamus* es la constancia de un deber claramente definido que debe ser ejecutado. *AMPR v. Srio. Educación y ELA*, 178 DPR 253, 265 (2010).

El tribunal, al expedir el *mandamus* ponderará los intereses públicos que puedan estar envueltos, la posibilidad de una posible intromisión indebida en los procedimientos del poder ejecutivo y que el auto no se preste a desórdenes, confusión o perjuicios de los derechos de un tercero al expedirse. *Noriega v. Hernández Colón*, *supra* pág. 448. Con la solicitud de un auto de *mandamus* se requiere que el peticionario haya requerido al demandado que cumpla con su deber ministerial y que éste se haya negado **o haya omitido realizar el acto. (Énfasis suplido)**. *Noriega v. Hernández Colón*, *supra* pág. 448, citando D. Rivé, *Recursos Extraordinarios*, Programa de Educación Legal

Continuada de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho, 1989.

El *mandamus* no es un remedio de primera aplicación, sino que se trata de un recurso extraordinario que se utiliza como alternativa cuando puede constatarse que otros medios han resultado o habrán de resultar fútiles. Véase, 32 LPRA sec. 3423. Este auto no podrá dictarse en los casos en que se encuentre un recurso adecuado y eficaz en el curso ordinario de la ley; 32 LPRA sec. 3423; *Álvarez de Choudéns v. Tribunal Superior*, 103 DPR 235, 241 (1975). Frente a este requisito solo existen dos (2) excepciones: **la primera es que el requerimiento hubiese sido inútil e infructuoso porque se hubiera denegado al requerirse**, y la segunda es cuando el deber que pretende exigirse es uno de carácter particular que afecta solo el derecho del peticionario. *AMPR v. Srio. Educación y ELA*, supra pág. 267; *Noriega v. Hernández Colón*, supra pág. 448; *Medina v. Fernós*, 64 DPR 857, 860 (1945). Es preciso destacar que el peticionario debe tener un derecho claro a lo que solicita, y que contra quien se expedirá el auto debe tener la obligación correspondiente de permitir el ejercicio de ese derecho.

B. Voto Ausente, Voto Adelantado y el Colegio Especial para Electores Añadidos a Mano

La elegibilidad, proceso de solicitud y voto de las modalidades de voto ausente y voto adelantado se regulan en los Artículos 9.34 al 9.39 del Código Electoral de Puerto Rico de 2020 (en adelante, "Código Electoral"). El Artículo 9.40 del referido cuerpo de normas, creó la JAVAA con el propósito de administrar los procesos de solicitud, votación y adjudicación del voto ausente y el voto adelantado. El Código Electoral también estableció tres (3) sub-juntas bajo la supervisión de la JAVAA, para trabajar con el Voto Ausente, el Voto Adelantado por correo y el Voto Adelantado frente a Junta de Balance Electoral. Artículo 9.40 del Código Electoral.

El 13 de marzo de 2020 se aprobó el *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y de Elecciones Generales y Plebiscito 2020*, que tiene como propósito hacer viable el derecho al sufragio universal a aquellos electores que cualifican a ejercer su voto mediante las categorías contenidas en los artículos 9.34 al 9.39 del Código Electoral. Sección 1.2 del Reglamento. Conforme al reglamento, las

sub-juntas son las responsables de, entre otras cosas: (1) recibir todas las solicitudes correspondientes de voto ausente y voto adelantado; (2) mantener un inventario actualizado de todo proceso de voto ausente y adelantado, rindiendo un informe semanal a la Comisión; y (3) junto a la OSIPE, coordinar la entrada de datos para la impresión de las listas de solicitantes al cierre del registro y entregar a los representantes del partido, las listas de solicitantes del voto ausente y voto adelantado veinte (20) días antes de la celebración de la Elección General y el Plebiscito. Sección 2.3 (D) del Reglamento.

Al igual que el voto ausente y el voto adelantado, el Colegio Especial para Electores Añadidos a Mano se incluye dentro del Capítulo IX del Código Electoral. Específicamente, el Artículo 9.15 del cuerpo reglamentario dispone:

En cada centro de votación de Unidad Electoral, se establecerá un colegio especial para **electores que no hayan sido incluidos en las listas de votantes y reclamen tener derecho al voto**. Para votar Añadido a Mano, el Elector deberá demostrar su identidad proveyendo a los funcionarios de este colegio su Tarjeta de Identificación Electoral u otra de las identificaciones personales autorizadas por esta Ley para propósitos electorales. **La Comisión reglamentará los demás requisitos y los procedimientos para garantizar el derecho al voto a esos electores con identidad verificada. (Énfasis suplido).**

A los fines de reglamentar los procedimientos y garantizar el derecho al voto dentro del Colegio Añadido a Mano, el 11 de noviembre de 2020 se aprobó el *Manual de Procedimientos de la Unidad de Añadidos a Mano Elecciones Generales y Plebiscito 2020* (en adelante, "Manual"). El Manual establece que:

En la CEE se ha establecido la Unidad de Añadidos a Mano **en el Escrutinio General o Recuento con el propósito de investigar los casos de los electores que votaron en el colegio especial de añadidos a mano** de cada una de las unidades electorales en cada institución penal y juvenil en aquellos Hospitales designados por la Comisión y **las diferentes modalidades de voto adelantado**, además, los sobres recusados.

La Junta Especial de Añadidos a Mano estará compuesta por un representante de cada partido político, nombrado por el Comisionado Electoral Concerniente, quien, además, nombrará un representante alterno para la misma, quien actuará en ausencia del representante en propiedad. **Esta Junta tendrá a su cargo la supervisión del proceso para validar los sobres de los electores Añadidos a Mano. (Énfasis suplido).** Véase, Introducción en la pág. 3 del Manual.

El Manual establece el procedimiento a seguir con el recibo y control de sobres, investigación y la evaluación de los casos durante el Escrutinio General para la Unidad de Añadidos a Mano. Véase, *IV. Áreas Principales* en pág. 7 del Manual. A tenor con lo dispuesto en el Manual, se "evaluará cada caso, según las investigaciones

realizadas para saber si se le adjudica o no el voto al elector.” Véase, 3. *Evaluación de los Sobres (Casos)* en pág. 10 del Manual. Para llevar a cabo la evaluación se:

Cotejaran los [casos] activos contra las **Certificaciones de ‘exclusiones’, las listas de voto por correo, voto a domicilio, voto adelantado en el precinto y voto ausente. De esta forma se podrá determinar si votaron adelantado, ausente, en colegio de fácil acceso, domicilio o excluido por cualquier otra causal.** Todo caso activo que aparezca en dichos listados de exclusión será rechazado siempre y cuando no haya un documento que demuestre lo contrario... (**Énfasis suplido**). Véase, 1. *Activos* en pág. 11 del Manual.

CONCLUSIONES DE DERECHO

Como indicáramos , atendidos los planteamientos jurisdiccionales presentados en las mociones de desestimación presentadas en el caso, la controversia a resolver por este Tribunal quedó reducida a determinar si constituye un deber ministerial de la CEE la entrega de las listas de electores que votaron bajo las modalidades de voto ausente y voto adelantado, a los partidos políticos para que puedan realizar el Escrutinio General.

Es un hecho admitido por todas las partes que las listas en controversia fueron solicitadas por la parte demandante a la CEE y no se le han entregado. También es un hecho admitido por el presidente de la Comisión y por el Comisionado del PNP la existencia de las listas . En la vista celebrada el 17 de noviembre de 2020, lo dejaron claro al sostener que las listas se encuentran dentro de los maletines de cada precinto. Por tanto , concluimos que, para fines de la concesión del recurso del mandamus, hubo requerimiento previo. *Noriega v. Hernández Colón*, supra pág. 448. En cuanto a si la entrega de las listas constituye un deber ministerial, resolvemos en la afirmativa. Veamos.

Conforme surge del Manual *de Procedimientos de la Unidad de Añadidos a Mano Elecciones Generales y Plebiscito 2020*, citado, los votos evaluados bajo esa modalidad (añadidos a mano) requieren el cotejo contra las Certificaciones de “exclusiones”, las listas de voto por correo, voto a domicilio, voto adelantado en el precinto y voto ausente. Por consiguiente, es diáfano que la CEE tiene que proveer a los representantes de los partidos las listas solicitadas, para que puedan determinar si los electores votaron adelantado, ausente, en colegio de fácil acceso o a domicilio, y rechazar todo caso activo que aparezca en listados.

La utilidad de estas listas como herramienta de cotejo **durante** el Escrutinio General es evidente y **surge del manual aprobado por el pleno de la Comisión hace escasamente siete (7) días**. Por tanto, salta a la vista el deber de la Comisión de producir las listas. Conforme a las disposiciones reglamentarias que rigen el Escrutinio General, resulta meridiano que las listas son esenciales al proceso y, su entrega finalizado el Escrutinio General, como arguyeron los representantes del Presidente de la Comisión y del Comisionado del PNP, resultaría en un ejercicio de futilidad y contrario a la transparencia que exige el proceso de escrutinio, de manera que se salvaguarde su legitimación.

SENTENCIA

Cónsono con lo expresado, se declara HA LUGAR el recurso de mandamus. En consecuencia, se ordena a la CEE por conducto de su Presidente Hon. Francisco Rosado Colomer, que cumpla su deber ministerial de entregar a la parte demandante y a cada Comisionado electoral de los partidos políticos, las listas de los electores que votaron en todas las modalidades de voto ausente y adelantado inmediatamente se abran los maletines para cada uno de los precintos electorales, al iniciar el proceso de escrutinio general.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de noviembre de 2020, reducido a escrito hoy 18 de noviembre de 2020.

f/ REBECCA DE LEÓN RÍOS
JUEZA SUPERIOR