

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

MELINDA ROMERO DONNELLY, aspirante al cargo de Delegada Especial al Senado de los Estados Unidos
PETICIONARIA

VS.

COMISION ESTATAL DE ELECCIONES, a través, **HON. FRANCISCO ROSADO COLOMER; ROBERTO IVAN APONTE BERRIOS**, como Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; **OLVIN A. VALENTIN**, como Comisionado Electoral del Movimiento Victoria Ciudadana; **GERARDO A. CRUZ MALDONADO**, como Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático; **NELSON ROSARIO RODRIGUEZ**, como Comisionado Electoral del Proyecto Dignidad; **HECTOR J. SANCHEZ ALVAREZ**, como Comisionado Electoral del Partido Nuevo Progresista
PETICIONADOS

CIVIL NÚM. SJ2021CV01461
 SALA (901)

SOBRE:

ENTREDICHO PROVISIONAL;
 INJUNCTION PRELIMINAR Y PERMANENTE;
 SENTENCIA DECLARATORIA; *MANDAMUS*

SENTENCIA

El 4 de marzo de 2021, Melinda Romero Donnelly (en adelante, “peticionaria”) presentó la demanda de sentencia declaratoria, *mandamus*, entredicho provisional, interdicto preliminar y permanente del epígrafe. Alegó, en síntesis, que es aspirante al cargo de delegada especial al Senado de los Estados Unidos de América en virtud de la Ley Núm. 167-2020, conocida como *Ley para Crear la Delegación Congressional de Puerto Rico* y que la Comisión Estatal de Elecciones (CEE o Comisión) adoptó y promulgó reglamentación contraria a la Ley, que resulta desfavorable a su aspiración.

Específicamente señaló que, mientras el Art. 9 de la Ley Núm.167-2020 estableció el 15 de marzo de 2021 como fecha límite para que los aspirantes entreguen el 100 % de los endosos requeridos por ley, la Sección 2.2 del *Reglamento para los Procesos de Radicación de Candidaturas y Presentación de Peticiones de Endosos para Elegir los Delegados Especiales para el Congreso de los Estados Unidos* (en adelante, “Reglamento”), dispuso que fuera el 8 de marzo de 2021. Asimismo, señaló que el acápite VIII del *Manual de Procedimientos para la Validación de Peticiones de Endosos para los Aspirantes a Candidaturas para elegir Delegados Especiales para el Congreso*

Sentencia
SJ2021CV01461
Pág. 2 de 7

de los Estados Unidos (en adelante, "Manual"), incorporó el cambio de fecha en contravención con la Ley.

La peticionaria sostuvo que la CEE además de reducir de forma *ultra vires* el término para presentar la totalidad de los endosos, le entregó los formularios de endosos tardíamente. Por ello, nos solicitó que le ordenemos a la Comisión que se abstenga de aplicar la Sección 2.2 del Reglamento hasta tanto se dilucide su legalidad; declaremos nula la sección citada, así como el acápite VIII del Manual, por ser contrarios a la Ley Núm. 167-2020 y que le ordenemos a la CEE que cumpla su deber ministerial de aceptar la entrega de los endosos hasta 15 de marzo de 2021, que es la fecha límite dispuesta por Ley.

El 5 de marzo de 2021 emitimos una Resolución declarando No Ha Lugar al entredicho provisional por no ser conforme con la Regla 56 de Procedimiento Civil. Ese mismo día ordenamos a la peticionaria diligenciar los emplazamientos a la parte demandada en un término de 24 horas y concedimos a la parte demandada 24 horas a partir de la notificación, para mostrar causa por la cual no debíamos conceder los remedios solicitados.

El 7 de marzo de 2021 la CEE presentó una *Moción expresando la posición de la Comisión Estatal de Elecciones a través de su presidente Francisco Rosado Colomer* mediante la cual se sometió voluntariamente a nuestra jurisdicción. Planteó que el Código Electoral no le confirió autoridad a la Presidencia de la Comisión para enmendar un reglamento, cuando la enmienda se propone dentro de los 90 días previos a una elección y no hay unanimidad de los Comisionados Electorales para darle curso a la enmienda. El Presidente de la Comisión reconoció que la fecha del Reglamento en controversia difiere de la establecida por ley, no obstante, sostuvo que carece de autoridad para resolver la situación planteada.

Transcurrido el plazo otorgado a la parte demandada para cumplir con nuestra orden de 5 de marzo de 2021, no hubo más comparecencias por lo que dimos por sometido el caso.

Evaluado el expediente del caso y los argumentos esbozados en los escritos presentados por las partes, nos reiteramos en nuestra apreciación de que no existen

Sentencia
SJ2021CV01461
Pág. 3 de 7

hechos en controversia que impidan la resolución del caso en sus méritos, sin necesidad de celebrar una vista evidenciaria . Veamos.

HECHOS RELEVANTES QUE NO ESTAN EN CONTROVERSIA

1. El 30 de diciembre de 2020 se aprobó la Ley 167-2020 conocida como *Ley para Crear la Delegación Congresional de Puerto Rico*.
2. La Ley ordena la celebración de una elección especial para escoger una delegación que representará a Puerto Rico ante el Congreso de los Estados Unidos para que proceda a admitir a Puerto Rico como Estado de Estados Unidos.
3. La Delegación, se compondrá de dos (2) senadores y cuatro (4) representantes, electos en una elección especial.
4. La demandante Melinda Romero Donnelly aspira a formar parte de la delegación.
5. La ley 167-2020 en su Artículo 9 establece el 15 de marzo de 2021 como fecha límite para que los aspirantes a delegados(as) sometan a la CEE el 100% de los endosos requeridos por la Ley para cualificar como candidatos en la elección.
6. El 22 de febrero de 2021 la CEE aprobó por unanimidad de los comisionados participantes¹, el *Reglamento para los Procesos de Radicación de Candidaturas y Presentación de Peticiones de Endosos para Elegir los Delegados Especiales para el Congreso de los Estados Unidos* (Reglamento).
7. La sección 2.2 del Reglamento establece el 8 de marzo e 2021com la fecha límite para que los aspirantes a delegados sometan a la Comisión el 100% de los endosos.

DERECHO APLICABLE

A. Sentencia Declaratoria

La sentencia declaratoria tiene el propósito de obviar la inseguridad y los peligros de un salto en la oscuridad cuando hay una controversia jurídica genuina entre las partes.

¹ Participaron en su aprobación los Comisionados Electorales del Partido Nuevo Progresista, Partido Popular Democrático y Partido Proyecto Dignidad.

Sentencia
SJ2021CV01461
Pág. 4 de 7

Asociación de Vecinos Villa Caparra, Inc. v. Iglesia Católica, Apostólica y Romana de Puerto Rico, Etc., 117 DPR 346, 355 (1986). Además, tiene como resultado una determinación judicial ante diferencias que existan entre las partes en cuanto a la interpretación de la ley. *Mun. de Fajardo v. Srio. De Justicia*, 187 DPR 245, 254 (2012); Regla 59.2 de las de Procedimiento Civil de Puerto Rico, 32 LPRA Ap. V, R. 59.2. Esta sentencia constituye un mecanismo procesal de carácter remedial que permite dilucidar ante los tribunales los méritos de cualquier reclamación que implique un peligro potencial en contra de una parte. *Sánchez et. al v. Secretario de Justicia et. al.*, 157 DPR 360, 384 (2002); *Charana v. Pueblo*, 109 DPR 641, 653 (1980). Esta sentencia sólo debe utilizarse para finalizar situaciones de incertidumbre o inseguridad en cuanto a los derechos de las partes, de forma tal que contribuya al logro de la paz social. *Moscoso v. Rivera*, 76 DPR 481, 489 (1954).

Ahora bien, a través de la sentencia declaratoria un tribunal posee la facultad para declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas. Regla 59 de las de Procedimiento Civil de Puerto Rico, 32 LPRA Ap. V, R. 59. Esta declaración del tribunal podrá ser en su forma y efectos, afirmativa o negativa, y tendrá la eficacia y vigor de las sentencias o resoluciones definitivas. Regla 59.1 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R.59.1. De igual forma, el solicitante de una sentencia declaratoria debe tener legitimación activa. *Mun. de Fajardo v. Srio. De Justicia*, supra, en la pág. 254-55. Por consiguiente, tiene que demostrar que sufrió un daño claro y palpable; que este es real, inmediato y preciso, y no abstracto e hipotético; que existe conexión entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada, y que la causa de acción surge bajo el palio de la constitución o una ley. *Íd.*

Los tribunales deben estar vigilantes a que se demuestre “la aserción o aseveración activa y antagónica de un derecho por una de las partes, y que la otra haya negado la existencia de ese derecho, es decir, que se refiera la controversia a un conflicto real, y, a su vez, que el demandado actúe, o amenace con actuar, en tal forma que exista la probabilidad sustancial de que se lleve a cabo una invasión de los derechos del demandante”. *Moscoso v. Rivera*, supra, pág. 492. Además, la parte que solicita una sentencia declaratoria tiene que demostrar que la controversia no es remota, abstracta,

Sentencia
SJ2021CV01461
Pág. 5 de 7

teórica, académica, ni especulativa, sino que tiene suficiente actualidad. *Íd.* en las págs. 492-493.

B. Ley para Crear la Delegación Congressional de Puerto Rico

La Ley Núm. 167-2020, mejor conocida como la *Ley para Crear la Delegación Congressional de Puerto Rico*, tiene como propósito disponer las reglas para una elección especial a celebrarse el próximo 16 de mayo de 2021. A esos efectos, en cuanto a la fecha de radicación de candidaturas, el Artículo 9 del estatuto dispone que:

Los aspirantes al cargo de delegados deberán presentar su candidatura en o antes del 28 de febrero del 2021. **Para el 15 de marzo del 2020 [sic]², los aspirantes al cargo de delegados deberán haber presentado ante la Comisión Estatal de Elecciones tres mil (3,000) peticiones de endosos.** La convocatoria a la elección se hará por la Comisión Estatal de Elecciones al menos treinta (30) días antes del evento electoral. (**Énfasis nuestro**).

Pertinente a la controversia ante nuestra consideración, el Artículo 16 de la legislación faculta a la Comisión Estatal de Elecciones y a la Oficina del Contralor Electoral a adoptar los reglamentos necesarios para implementar disposiciones de la ley. Cónsono con lo anterior, se dispone la utilización supletoria del Código Electoral y sus respectivos reglamentos en todo aquello que no sea campo ocupado o contradiga la Ley Núm. 167-2020. Artículo 3 de la Ley 167-2020.

A esos fines, el 22 de febrero de 2021 la CEE adoptó el *Reglamento para los Procesos de Radicación de Candidaturas y Presentación de Peticiones de Endosos para Elegir los Delegados Especiales para el Congreso de los Estados Unidos, supra*. Contrario a lo dispuesto en la Ley, la sección 2.2 del Reglamento dispone que el 8 de marzo de 2021 es la “fecha límite para la radicación del 100% de las peticiones de endoso a la Elección Especial para todos los aspirantes.

C. Alcance del poder de Reglamentación

Como ente administrativo de organización política, las decisiones de la Comisión deben fundarse en la vigencia plena del estado de derecho y en la protección de los derechos que entran en juego en la administración de la Ley. *PAC v. PIP*, 169 DPR 775, 798 (2006). Por tanto, un reglamento promulgado para implementar la ejecución de una

² La lectura integral y coherente de la Ley 167-2020 demuestra que se trató de un error de redacción, debió decir 15 de marzo de 2021.

Sentencia
 SJ2021CV01461
 Pág. 6 de 7

ley puede complementarla, pero no estar en conflicto con ella. *Ex parte Irizarry*, 66 DPR 672, 676 (1946). Cónsono con lo anterior, la autoridad de una agencia administrativa para aprobar reglamentos surge directamente de su ley habilitadora y descansa en la premisa de que en estos no pueden trascender la autoridad delegada. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 DPR 745, 758-759 (2004). Un reglamento es nulo si claramente está en conflicto o en contra de la ley. *PSP v. Com. Estatal de Elecciones*, 110 DPR 400, 409 (1980).

En *PAC v. PIP*, supra a la pág. 799, el Tribunal Supremo se expresó sobre la modificación del texto de una ley por reglamentación y la prevalencia del estatuto habilitador ante cualquier conflicto entre el texto de ley y el reglamento adoptado. Específicamente, resolvió:

[...] procede que enfatizamos lo resuelto en *Ex parte Irizarry*, ante, en cuanto a que el texto de una ley jamás debe entenderse modificado o suplantado por el reglamentario correspondiente, y que en cualquier conflicto entre el texto de la ley y su reglamento debe prevalecer el de la ley. *Por último*, resulta altamente pertinente a la controversia ante nuestra consideración, lo expresado por este Tribunal en el caso *Ex parte Irizarry*, ante, pág. 676, en cuanto a que el “fin perseguido al delegar el poder de reglamentación *no* puede ser otro que el de implementar la ejecución de la ley *pero nunca* puede ese poder ejercitarse en tal forma que sustituya al criterio del legislador por el de la junta ...”. (**Énfasis nuestro**).

CONCLUSIONES DE DERECHO

Ante la evidente contradicción entre la Ley Núm. 167-2020 y el Reglamento aprobado y adoptado por la CEE para regular el proceso de elección especial del 16 de mayo de 2021, nos corresponde determinar la fecha límite para que los aspirantes a delegados entreguen la totalidad de los endosos requeridos por Ley. El análisis ponderado de la controversia, al amparo de los postulados jurídicos citados, nos conduce a la conclusión obligada de que la fecha límite es la que surge de manera expresa en la Ley 167, a saber, 15 de marzo de 202[1].

La incorporación al Reglamento de una fecha distinta a la fijada en la Ley, que tuvo el efecto de reducir el plazo a los aspirantes para la entrega de los endosos, constituyó un acto *ultra vires*, que vició de nulidad la disposición reglamentaria impugnada por la demandante.

Como señaláramos en la exposición del derecho aplicable, un reglamento promulgado para ejecutar una ley puede complementarla, pero no estar en conflicto con

Sentencia
SJ2021CV01461
Pág. 7 de 7

ella. *PAC v. PIP*, supra a la pág. 799. Una simple lectura de la Sección 2.2 del Reglamento, demuestra que la fecha establecida para la presentación de la totalidad de los endosos difiere de la que dispuso el Legislador en la Ley habilitadora de la elección especial. La situación de incertidumbre en el proceso electoral que contempla la Ley 167-2020, creada por la divergencia de fechas en los cuerpos de ley que lo rigen, sostienen la expedición de los remedios solicitados por la parte demandante en este caso.

SENTENCIA

EN MÉRITO DE LO CUAL se declara HA LUGAR la demanda del epígrafe. En consecuencia, se decreta la nulidad de la Sección 2.2 del *Reglamento para los Procesos de Radicación de Candidaturas y Presentación de Peticiones de Endosos para Elegir los Delegados Especiales para el Congreso de los Estados Unidos* y se ordena la continuación del proceso de radicación de candidaturas a tenor con los términos establecidos por el Artículo 9 de la Ley Núm. 167-2020, supra. Además, se ordena a la Comisión Estatal de Elecciones cumplir su deber ministerial de recibir el 100% de los endosos que sometan los(as) candidatos(as) hasta el 15 de marzo de 2021, fecha límite dispuesta en la Ley para recibirlos.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de marzo de 2021.

f/REBECCA DE LEÓN RÍOS
JUEZA SUPERIOR