

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

LIND O. MERLE FELICIANO, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático

Peticionario

V.

HON. JUAN E. DÁVILA RIVERA, en su capacidad de Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones

Recurrido

MARÍA D. SANTIAGO RODRÍGUEZ, en su capacidad oficial como Comisionada Electoral del Partido Nuevo Progresista; ROBERTO I. APONTE BERRÍOS, en su capacidad oficial como Comisionado Electoral del Partido Independentista Puertorriqueño; OLVIN VALENTÍN RIVERA, como Comisionado Electoral del Partido Movimiento Victoria Ciudadana; EDUARDO GARCÍA REXACH, como Comisionado Electoral del Partido Proyecto Dignidad

Partes con Interés

CIVIL NÚM.: SJ2020CV03995

SALA: 904

SOBRE:

REVISIÓN JUDICIAL DE RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES EN EL CASO NÚMERO CEE-RS-20-142

SENTENCIA

I. Resumen del tracto procesal y fáctico

El presente caso tiene su génesis el 31 de julio del 2020, cuando el Sr. Lind O. Merle Feliciano, Comisionado Electoral del Partido Popular Democrático, presentó la presente *Petición de revisión judicial* al amparo del artículo 13.2 del Código Electoral, Ley Núm. 58-2020. En la misma, se solicita que revisemos la Resolución emitida el 29 de julio de 2020 por el Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones, Hon. Juan E. Dávila Rivera en el caso Número CEE-RS-20-142. En el mismo, el Presidente de la CEE decretó que la CEE tiene jurisdicción apelativa sobre una apelación contra una determinación de una Comisión Local y que el término para presentar peticiones de recusación por domicilio expiró el 11 de julio de 2020 y no el 30 de junio de 2020 como lo dispone la Ley Núm. 58-2020.

El 8 de agosto de 2020, la Comisionada Electoral del Partido Nuevo Progresista, María D. Santiago Rodríguez presentó una *Moción de desestimación*. Esta arguyó que existe falta de jurisdicción del tribunal, ya que faltó la notificación dentro del término jurisdiccional de 3 días a una parte indispensable. Según el

PNP, nunca se le notificó de la revisión ante nosotros al Comisionado Local Alterno de Cataño 008, el Sr. Isaiahs Medina, quien presentó una apelación a la CEE sobre la determinación del Presidente de la Comisión Local. Por tal razón, debido a que falta una parte indispensable, se debe desestimar el recurso.

El 8 de agosto de 2020, la CEE presentó una *Moción en cumplimiento de orden y solicitando desestimación*. En su escrito, se arguyeron los méritos del caso en cuanto a las 2 controversias que surgen de la revisión solicitada por el PPD. En cuanto a la jurisdicción de la CEE en los casos de recusación por domicilio, el artículo 5.16 del Código Electoral establece que el recusado y el recusador pueden apelar ante la CEE la determinación del Presidente de la Comisión Local. Aunque expresa que existe una excepción en cuanto a los casos de recusación por domicilio electoral, la ley no establece excepción. Al no establecerse un procedimiento alternativo para las recusaciones por domicilio, se debe llevar a cabo el procedimiento establecido para las recusaciones en general. En cuanto a la fecha límite para la presentación de recusaciones, la CEE argumentó que la Resolución Conjunta 37 de 2020 se aprobó para atender el estado de emergencia por la pandemia y el efecto de esta sobre el calendario electoral. En la misma, se le concedió a la CEE el espacio para que estos hicieran los cambios necesarios en las fechas del procedimiento electoral basado en el estado de emergencia. Basado en esto, los Comisionados de los partidos, mediante acuerdo unánime, acordaron que la fecha límite para presentar las recusaciones sería el 11 de julio de 2020. Luego de esta determinación, la Asamblea Legislativa aprobó el nuevo Código Electoral, pero no se revocó la validez de la Resolución Conjunta 37, por lo que el acuerdo unánime continúa siendo válido. Según la CEE, el Comisionado de la CEE aprobó el acuerdo en el cual se estableció el término del 11 de julio de 2020, por lo que llevó a los integrantes de las comisiones locales a descansar en el acuerdo por unanimidad al cual se llegó. Por tal razón, el PPD no puede ir en contra de sus propios actos.

Por su parte, el 14 de agosto de 2020, el peticionario presentó una *Oposición consolidada a mociones de desestimación*. En cuanto a la jurisdicción apelativa de la CEE, este entiende que la ley, al expresar que “excepto lo dispuesto para las recusaciones por domicilio electoral” estableció que estas no se pueden llevar a cabo según el trámite general que establece ese mismo artículo. Por lo tanto, debemos acudir a los artículos sobre la revisión judicial ante el Tribunal de Primera Instancia, puesto que la ley es clara que existe una excepción en cuanto a las recusaciones por domicilio. Sobre la Resolución Conjunta y el Código Electoral, estos entienden que la letra de la ley es clara puesto que establece una fecha límite para que culmine todo proceso de recusación, el 30 de junio de 2020. Aunque, anterior a la ley, se había aprobado una ley en la cual se le permitió a los comisionados llegar a un acuerdo sobre tal fecha, la Asamblea Legislativa, posteriormente, legisló sobre esa fecha. Según el PPD, tal legislación revoca tácitamente el

acuerdo, puesto que la última ley aprobada es la que prevalece sobre las anteriores cuando se toca el mismo tema.

El 26 de agosto de 2020, se celebró una *Vista argumentativa* por videoconferencia en la cual las partes reiteraron sus argumentos anteriores.

Examinadas las argumentaciones de las partes en los escritos radicados, así como los anejos incluidos, y a la luz del derecho aplicable, estamos en posición de resolver, para lo cual formulamos las siguientes:

II. Determinaciones de hechos

1. El 8 de julio de 2020, el Comisionado Local Alterno del PNP, Sr. Isaias Medina Morales, presentó veintiún (21) recusaciones por domicilio ante la Comisión Local del Precinto 008 Cataño.
2. La CEE acordó, mediante el Acuerdo de Comisión CEE-AC-20-150 (Acuerdo), posponer el término para presentar recusaciones por domicilio del 30 de abril de año electoral que disponía el Artículo 6.018 de la derogada Ley Núm. 78-2011 al 11 de julio de 2020.
3. El Acuerdo de la CEE fue aprobado bajo la autoridad que le delegó la Sección 2 de la Resolución Conjunta Número 37 del 4 de junio de 2020 (RC 37) para extender términos vencidos durante el cierre de Gobierno decretado por órdenes ejecutivas bajo la declaración de emergencia por la pandemia del COVID-19.
4. El PPD presentó una Moción de Desestimación donde alegó que el término para presentar recusaciones por domicilio fue el 30 de junio de 2020, conforme al Artículo 5.17 de la Ley Núm. 58-2020, Código Electoral de Puerto Rico de 2020.
5. El 17 de julio de 2020, en reunión de la Comisión Local del Precinto 008 de Cataño, el Presidente de la Comisión Local denegó expedir las citaciones por edicto para las veintiún recusaciones por domicilio. Fundamentó su decisión en que conforme con el Artículo 5.17 del Código Electoral el periodo para presentar solicitudes de recusaciones había culminado el 30 de junio de 2020.
6. En la misma reunión, el Comisionado Local Alterno presentó Apelación a la CEE bajo los Artículos 4.5 y 5.16 de la Ley Núm. 58-2020.
7. La CEE atendió la apelación del Comisionado Local Alterno del PNP en Cataño 008 el 23 de julio de 2020.
8. Ante la falta de unanimidad entre los Comisionados Electorales, el Presidente de la CEE decidió a favor del Comisionado Local Alterno del PNP y de sostener el término para presentar recusaciones por domicilio de 11 de julio de 2020 acordado por unanimidad por los Comisionados Electorales

bajo la RC 37 en la Resolución “In re: Apelación Cataño 08 Sobre Recusaciones por Domicilio”, CEE-RS-20-142 del 29 de julio de 2020.

9. El Comisionado Electoral del PPD presentó un Recurso de Revisión Judicial el 31 de julio de 2020 contra la Resolución de la CEE.

III. Exposición de Derecho

A. *Moción de desestimación*

De entrada, es preciso señalar que la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2, permite que un demandado en una demanda, reconvención, demanda contra coparte o demanda contra tercero, presente una moción de desestimación contra las alegaciones en su contra. La referida regla prescribe:

Toda defensa de hechos o de derecho contra una reclamación se expondrá en la alegación responsiva excepto que, a opción de la parte que alega, las siguientes defensas pueden hacerse mediante una moción debidamente fundamentada: (1) falta de jurisdicción sobre la materia; (2) falta de jurisdicción sobre la persona; (3) insuficiencia del emplazamiento; (4) insuficiencia del diligenciamiento del emplazamiento; (5) dejar de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio; (6) dejar de acumular una parte indispensable.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado en diversas ocasiones que, ante una moción de desestimación, las alegaciones hechas en la demanda hay que interpretarlas conjuntamente, liberalmente y de la manera más favorable posible para la parte demandante. *Rivera v. Jaume*, 157 DPR 562, 584 (2002); *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, 157 DPR 96 (2002); *Sánchez v. Autoridad de los Puertos*, 153 DPR 559 (2001).

Por otra parte, es norma reiterada que “la demanda no deberá ser desestimada a menos que se desprenda con toda certeza que el demandante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de hechos que puedan ser probado en apoyo de su reclamación”. *Pressure Vessels P.R. v. Empire Gas P.R.*, 137 DPR 497, 505 (1994). Debemos considerar “si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a favor de este, la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida”. El Tribunal Supremo expresó que, para disponer de una moción de desestimación, el Tribunal está obligado “a dar por ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda presentada”. *Autoridad de Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 429 (2008). “[Esta] doctrina se aplica solamente a los hechos bien alegados y expresados de manera clara y concluyente, que de su faz no den margen a dudas”. *First Federal Savings v. Asoc. de Condómines*, 114 D.P.R. 426, 431-432(1983). El tribunal dará por admitidos todos los hechos propiamente alegados en la demanda, así como todas aquellas inferencias razonables que surjan de los mismos. *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, supra; *Rivera v. Otero de Jové*, 99 DPR 189, 195 (1970).

De igual manera, “[e]l tribunal debe conceder el beneficio de cuanta inferencia sea posible hacer de los hechos bien alegados en la demanda”. *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, supra. Sin embargo, dichas admisiones se toman en consideración únicamente para propósito de resolver la moción de desestimación sin perjuicio de cualquier controversia material que surja de la evidencia presentada en los procedimientos subsiguientes ante el tribunal. *Sepúlveda v. Casanova*, 72 DPR 62, 68 (1951).

Tampoco procede la desestimación de una demanda, si la misma es susceptible de ser enmendada. *Colón v. Lotería*, 167 DPR 625, 649 (2006). “La desestimación procederá solo si es evidente de las alegaciones de la demanda, que alguna de las defensas afirmativas prosperará”. *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, 184 DPR 689, 701 (2012). Al evaluar la defensa de si la demanda deja de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio, el tribunal deberá “determinar si a base de éstos [hechos] la demanda establece una reclamación plausible que justifique que el demandante tiene derecho a un remedio, guiado en su análisis por la experiencia y el sentido común”. *Trinidad Hernández v. E.L.A.*, 188 DPR 828, 848 (2013).

Según la doctrina sentada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los casos *Bell Atlantic Corp. v. Twombly*, 550 US 544 (2007) y *Ashcroft v. Iqbal*, 129 S.Ct 1937 (2009), el derecho del demandado a recibir una notificación adecuada de las alegaciones en su contra está enraizado en el debido proceso de ley, por lo que es necesario establecer el estándar a utilizar ante una moción de desestimación bajo la defensa de que ésta ha dejado de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio.

En *Ashcroft v. Iqbal*, supra, el Tribunal Supremo Federal aclaró que para determinar si las alegaciones de una demanda son factibles y no meramente especulativas, los tribunales deben hacer un análisis contextual de las mismas mediante un proceso de dos pasos. El primer paso comprende el aceptar como ciertas las alegaciones fácticas de la demanda, excepto aquellas alegaciones concluyentes, conclusiones de derecho y los hechos alegados de forma generalizada que reciten de forma trillada los elementos de la causa de acción. El segundo paso comprende el determinar si, a base de las alegaciones bien formuladas en la demanda, el demandante ha establecido que tiene una reclamación factible que amerite la concesión de un remedio.

En esta segunda etapa del análisis, el tribunal debe tomar en cuenta el contexto específico de las alegaciones y, determinar, si de la totalidad de las circunstancias surge que el demandante ha establecido una reclamación válida, o si, por el contrario, la causa de acción debe ser desestimada. De determinarse que no cumple con el estándar de factibilidad antes mencionado, el tribunal debe desestimar la demanda y no permitir que una demanda insuficiente proceda bajo el pretexto de que con el descubrimiento de prueba puedan probarse las alegaciones conclusorias de la misma.

De igual forma, un pleito podrá ser desestimado “únicamente cuando de los hechos alegados no pueda concederse remedio alguno a favor del demandante”. *Torres, Torres v. Torres et al.*, 179 DPR 481, 502 (2010), citando a R. Hernández Colón, *Derecho Procesal Civil*, 4ta ed., San Juan, Ed. LexisNexis, 2007, pág. 231. Así pues, conforme a las disposiciones de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil, *supra*, y la jurisprudencia desarrollada sobre la misma, es forzoso concluir que para que una parte demandada prevalezca en su moción de desestimación, ésta tiene que demostrar que, aunque el tribunal favorezca totalmente la reclamación del demandante, no puede concederse remedio alguno a favor del demandante. *Consejo de Titulares v. Gómez Estremera et al.*, 184 DPR 407, 423 (2012); *Torres, Torres v. Torres et al.*, *supra*.

B. Revisión de determinaciones de la CEE

El artículo 4.001 del Código Electoral, 16 LPRA sec. 4031, regula el procedimiento de revisión de las decisiones de la CEE. El citado artículo dispone, en lo pertinente, que:

Cualquier parte adversamente afectada por una resolución, determinación y orden de la Comisión podrá, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la misma, recurrir ante el Tribunal de Primera Instancia mediante la presentación de un escrito de revisión. La parte promovente tendrá la responsabilidad de notificar dentro de dicho término copia del escrito de revisión a través de la Secretaría de la Comisión, así como a cualquier otra parte adversamente afectada, dentro del término para recurrir al Tribunal. Dicho término se interrumpirá con la presentación de una moción de reconsideración dentro del mismo término, siempre que se notifique a la Comisión a través de su Presidente y a cualquier parte adversamente afectada en el referido término. Sólo se tendrá derecho a una moción de reconsideración la cual deberá ser resuelta por la Comisión dentro de un término de cinco (5) días. Desde la decisión resolviendo la reconsideración la parte tendrá diez (10) días para solicitar revisión ante el Tribunal de Primera Instancia.

El Tribunal de Primera Instancia deberá celebrar una vista en su fondo, en la cual recibirá evidencia y “formulará las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho que correspondan”. Artículo 4.001, *supra*; *P.A.C. v. P.I.P.*, 169 DPR 775, 792 (2006); *Miranda v. C.E.E.*, 141 DPR 775, 784 (1996). El foro primario deberá celebrar un juicio de novo. Dicho procedimiento consistirá de un enjuiciamiento amplio de las controversias del caso. *Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31, 64-65 (2009). Por consiguiente, podrá presentarse nueva prueba, ya sea documental o testifical, toda vez que los planteamientos de la parte demandante “estarán abiertos a la consideración del tribunal revisor como si se plantearan por primera vez”. *Íd.*, pág. 65; *Granados Navedo v. Rodríguez Estrada I*, 124 DPR 1, 20 (1989). Incluso, el tribunal podrá evaluar la prueba según su propio criterio, sin necesidad de conferirle deferencia a la decisión de la CEE. *P.A.C. v. P.I.P.*, *supra*, pág. 792. Las decisiones de la CEE solo merecen deferencia en “aquellos casos en que la determinación dependa principal o exclusivamente de una cuestión de derecho electoral especializado”. *Mundo Ríos v. CEE*, 187 DPR 200, 207 (2012).

C. *El Código Electoral de Puerto Rico de 2020*

El Tribunal Supremo ha definido “jurisdicción” como “el poder o la autoridad que posee un tribunal o un organismo administrativo para considerar y decidir casos o controversias”. *CBS Outdoor v. Billboard One, Inc. et al.*, 179 DPR 391, 403 (2010). Los tribunales de Puerto Rico, por ser de jurisdicción general, pueden entender cualquier materia sobre la cual no se les haya privado de jurisdicción. Íd. Ante una situación en la que un tribunal no tiene la autoridad para atender un recurso, solo tiene jurisdicción para declarar que no tiene autoridad para atender el recurso y que procede desestimar el caso. *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 909 (2012); *Carattini v. Collazo Syst. Analysis, Inc.*, 158 DPR 345, 355 (2003).

Por su parte, las agencias administrativas solo cuentan con los poderes que les fueron expresamente otorgados en sus leyes habilitadoras y las facultades que sean indispensables para realizar un adecuado funcionamiento. *CBS Outdoor v. Billboard One, Inc. et al.*, supra. En *Raimundi v. Productora*, 162 D.P.R. 215, 225 (2004), donde expresó que:

una agencia administrativa no puede asumir jurisdicción sobre situación alguna que no esté autorizada por ley; es decir, ni la necesidad, ni la utilidad, ni la conveniencia pueden sustituir al estatuto en cuanto a fuente de poder de una agencia administrativa. Es por ello que cualquier duda en cuanto a la existencia de dicho poder debe resolverse en contra de su ejercicio.

El Código Electoral de Puerto Rico de 2020, Ley Núm. 58-2020, establece las controversias que se deben presentar ante la CEE, ante el Tribunal de Primera Instancia, ante el Tribunal de Apelaciones y ante el Tribunal Supremo. En ese sentido, el artículo 4.5 sobre acuerdos de la Comisión Local, establece que los acuerdos de las Comisiones Locales deberán ser aprobadas por unanimidad. De no existir unanimidad, el Presidente de la Comisión Local hará una determinación y esta será la determinación final de la Comisión Local. Art. 4.5(1) y (2) de la Ley Núm. 58-2020. El inciso (3) del artículo 4.5 establece que “[l]a decisión del Presidente de la Comisión Local podrá ser apelada en la Comisión Estatal por cualesquiera de los Comisionados Locales, quedando el acuerdo o decisión sin efecto hasta tanto se resuelva la misma”. (Énfasis nuestro). Ahora bien, en cuanto a las recusaciones contra electores, el inciso (4) del artículo 4.5 dispone que “solo se presentarán, procesarán, evaluarán y adjudicarán siguiendo rigurosamente las reglas y los procedimientos dispuestos en los Artículos 5.16, 5.17 y 5.18 de esta Ley”.

El artículo 5.16 de la Ley Núm. 58 establece el procedimiento a llevarse a cabo en los casos de recusaciones de electores. En específico, el citado artículo dispone lo siguiente:

(1) Para que se proceda a la exclusión de un Elector que aparezca en el Registro General de Electores deberá presentarse por uno o más de los siguientes fundamentos ante la Comisión Local del precinto donde figura la inscripción del Elector, una solicitud de recusación y/o exclusión:

- (a) que el Elector no es ciudadano de Puerto Rico o de Estados Unidos de América;
- (b) que el Elector no está domiciliado en la dirección descrita en su solicitud a la fecha de inscripción o en el momento de la recusación;
- (c) que el Elector no ha cumplido dieciocho (18) años de edad y no habrá de cumplirlos en o antes del día de las siguientes Elecciones Generales;
- (d) que el Elector no es la persona que alega ser en su solicitud de inscripción;
- (e) que el Elector haya fallecido;
- (f) que el Elector ha sido declarado mentalmente incapaz por un Tribunal;
- y/o
- (g) que el Elector aparece inscrito más de una vez en el Registro General de Electores.

(2) Toda solicitud de recusación contra un Elector deberá contener la siguiente información de dicho Elector, según aparece en el Registro General de Electores:

- (a) Nombre y apellidos.
- (b) Fecha de nacimiento.
- (c) Dirección residencial del Elector según aparece en su petición de inscripción.
- (d) Motivos en que se basa la recusación.

Las solicitudes de recusación por las causales (a), (b), (c) y (d) antes mencionadas deberán presentarse juramentadas ante la Comisión Local del precinto al cual corresponda el Elector. El juramento requerido podrá ser prestado ante cualquier integrante de la Comisión Local, notario público, secretario de cualquier tribunal o funcionario autorizado por ley para tomar juramentos en Puerto Rico. Una vez el Presidente de la Comisión Local reciba la solicitud de recusación señalará una vista dentro de los diez (10) días siguientes para oír la prueba que corresponda, debiéndose citar al Elector recusado, al recusador y a cualquier otra persona que las partes solicitaren sea citada. Se notificará, asimismo, a los Comisionados Locales de los distintos partidos políticos y a los presidentes municipales de los comités políticos de los distintos partidos políticos. La Comisión, previa solicitud y justificación al efecto, tendrá facultad para extender el término de la realización de vistas. La Comisión publicará, periódica y oportunamente, anuncios en un periódico de circulación general, conteniendo los nombres de las personas recusadas durante el periodo establecido por ley para llevar a cabo este proceso. La validez de una solicitud de recusación será decidida por acuerdo unánime de los miembros presentes de la Comisión Local al momento de atender la misma. Cuando no hubiere tal unanimidad, la recusación será decidida por el Presidente de la Comisión Local, siendo esta la única ocasión en que dicho Presidente podrá intervenir en una recusación. Una vez se decida que procede la recusación, el Presidente de la Comisión Local ordenará la exclusión del Elector en el Registro General de Electores. Cuando las solicitudes se basen en lo dispuesto en los incisos (e), (f) y (g) de este Artículo, se procederá con la exclusión conforme determine la Comisión por reglamento. El Presidente de la Comisión Local especificará en la orden de exclusión si la decisión fue tomada por unanimidad o por determinación del Presidente de la Comisión Local y la razón de la exclusión. También deberá notificar de su acción a la Comisión, Comisionados Locales, al recusador y al recusado. La ausencia del Elector recusado de la vista, no releva al recusador de presentar pruebas. Tanto el recusado como el recusador podrán apelar ante la Comisión la determinación dentro de los cinco (5) días siguientes, excepto lo dispuesto para las recusaciones por domicilio electoral. (Énfasis nuestro).

El 4 de junio de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó la Resolución Conjunta 37-2020 (RC 37) para posponer la fecha de las primarias, autorizar al Presidente de la CEE que este coordinara con los partidos políticos el ajuste en el calendario electoral debido a la situación de emergencia causada por el

COVID-19. En su sección 2, la RC 37 establece que “[l]a Comisión Estatal de Elecciones revisará y ajustará el calendario electoral para las primarias, con el fin de que se ajuste a la fecha dispuesta en esta Resolución Conjunta para la celebración de la primaria y las enumeradas a continuación”. En cuanto a la controversia a resolver, el artículo establece que “[c]ualquier otro trámite cuya fecha establecida en el calendario electoral que haya vencido durante el periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2020 y la fecha de la aprobación de esta Resolución Conjunta, será extendido por la Comisión en el calendario electoral revisado según las disposiciones de esta Sección”.

Como parte de lo ordenado por la RC 37, la CEE y los Comisionados de los partidos aprobaron el Acuerdo de Comisión CEE-AC-20-150. Mediante este acuerdo, se determinó por unanimidad, que el periodo de recusaciones transcurriría desde el 11 de junio de 2020 hasta el 11 de julio de 2020.

Por su parte, el artículo 5.17 de la Ley Núm. 58-2020 dispone que:

Cualquier Elector del precinto correspondiente al recusado podrá promover cualquier acción de recusación por los mismos fundamentos del Artículo 5.16 de esta Ley dentro de un período de tres (3) meses y quince (15) días comprendidos entre el 15 de enero y el 30 de abril del año de las Elecciones Generales. Disponiéndose que, para propósitos de las Elecciones Generales de 2020, el periodo de recusaciones culminará el 30 de junio de 2020. (Énfasis nuestro).

D. Interpretación de la ley

El artículo 14 del Código Civil, 31 LPRA sec. 14, dispone que “cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu”. En virtud de dicho mandato, al interpretar un estatuto, debemos, de entrada, remitirnos al texto de la ley, pues cuando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa. Véase: *Ortiz López v. Mun. de San Juan*, 167 DPR 609 (2006); *Departamento de Hacienda v. Telefónica*, 164 DPR 195 (2005); *Irizarry v. Johnson & Johnson*, 150 DPR 155 (2000); *Rodríguez Rosa v. Méndez & Co., Inc.*, 144 DPR 734 (1999); *Rojas v. Méndez & Co.*, 115 DPR 50 (1984). Debido a ello, “cuando una ley es clara y no es ambigua no hay necesidad de mirar más allá de la letra en búsqueda de la intención legislativa”. Véase: *Departamento de Hacienda v. Telefónica*, supra; *Rosario Toledo v. Distribuidora Kikuet, Inc.*, 151 DPR 634 (2000). En el cumplimiento de esta función, “resulta necesario que en la interpretación se [armonicen], hasta donde sea posible, todas las disposiciones de la ley con el propósito de lograr una interpretación integrada, lógica y razonable de la intención legislativa”. *Matos Matos v. Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores*, 165 DPR 741, 749-749 (2005). Las disposiciones de una ley no deben ser interpretadas de manera aislada, sino analizadas en conjunto tomando en consideración integralmente todo su contexto. Véase: *Municipio de San Juan v. Banco Gubernamental de Fomento*, 140 DPR 873 (1996). Sabido

es que al interpretar el texto de una ley no debemos acudir a las razones intrínsecas que motivaron a que éste se redactara en la forma en que lo fue. Nuestra función se limita al texto claro de la Ley. *Romero Barceló v. E.L.A.*, 169 DPR 460, 480 (2006).

Por su parte, el Artículo 5 del Código Civil, 31 LPRA sec. 5, establece que las leyes solamente pueden ser derogadas entera o parcialmente por otras posteriores. La derogación puede ser expresa o implícita. Una ley es derogada expresamente cuando se declara especialmente por la ley posterior. La derogación tácita ocurre cuando la nueva ley contiene preceptos contrarios o irreconciliables con los de la ley anterior. Este principio obedece a que la Asamblea Legislativa no puede, salvo ciertas excepciones, restringir o limitar su poder ni el de futuros legisladores para aprobar enmiendas o derogar leyes. El asunto de si una ley posterior derogó tácitamente una ley anterior es una cuestión que depende siempre de la voluntad del legislador. El análisis requiere hacer una comparación de ambos textos, en busca de determinar si estos son irreconciliables y no pueden subsistir conjuntamente. Ante dos disposiciones antagónicas, debe prevalecer la última expresión de la voluntad legislativa. El efecto de una ley derogada es que deja de existir. Una enmienda también equivale a una derogación de todo lo que sea incompatible o irreconciliable con la misma. La enmienda, hasta cierto punto, tiene el efecto de derogar aquellas disposiciones incompatibles con la ley enmendada. Lo derogado, para efectos futuros, se trata como si nunca hubiera existido, excepto en cuanto a los procedimientos pasados y terminados. *Departamento de Hacienda v. Telefónica*, supra, págs. 207-209.

Cuando el objeto de nuestra interpretación es una enmienda a la ley, debemos siempre tener en cuenta que no podemos imputarle a la Asamblea Legislativa la realización de un acto inútil al haberla aprobado. *Flamboyán Gardens v. Junta de Planificación*, 103 DPR 884 (1975). En ese sentido, debemos presumir que la intención de la Asamblea Legislativa fue cambiar el estatuto original para crear nuevos derechos o retirar algunos existentes. 1A Sutherland, *Statutes and Statutory Construction*, Sec. 22:30, págs. 357-358 (6ta ed. 2002). Es decir, podemos inferir con razonable certeza que el legislador estaba consciente de la interpretación de la ley original y quiso limitar deliberadamente su alcance mediante la enmienda, máxime cuando esa redacción original no era ambigua. *Id.*, págs. 361-368.

IV. Aplicación del Derecho a los hechos

Ante nuestra consideración se encuentran 2 mociones de desestimación presentadas por la CEE y el PNP. Según el PNP, el tribunal carece de jurisdicción, puesto que los recurrentes en este caso no le notificaron de la demanda al Comisionado Alterno del PNP en el Precinto 008 de Cataño, quien fue la persona que solicitó la recusación de varias personas y quien solicitó a la CEE que se revisara la decisión

del Presidente de la Comisión Local. Por su parte, la CEE entiende que estos tenían jurisdicción para atender la controversia, antes de que se presentara ante el Tribunal de Primera Instancia, ya que el nuevo Código Electoral eliminó el procedimiento excepcional que se le sometía a los casos de las recusaciones por domicilio en el Código anterior. En cuanto a la validez de la fecha límite de presentación de recusaciones, estos entienden que el acuerdo unánime al que llegaron no fue revocado por el Código Electoral y al interpretar ambas piezas legislativas se deben de analizar armónicamente. Por tal razón, procede que se mantenga el acuerdo al cual se llegó.

Por su parte, el PPD arguyó que estos no tenían que notificarle al Comisionado Alternativo del PNP, puesto que este era un representante del PNP y el PNP estaba siendo representado por la Comisionada Electoral del Partido en los procedimientos. A diferencia de cuando se trata de un recusador que es una persona privada, aquí se trata del partido quienes tienen sus intereses sobre el caso debidamente representados. En cuanto a la jurisdicción de la CEE, el PPD expresó que el nuevo Código Electoral establece que la CEE tiene jurisdicción, excepto por lo dispuesto en los casos de recusaciones por domicilio. Por lo tanto, no se puede concluir que la CEE tenía jurisdicción, sino que la tenía el Tribunal de Primera Instancia. Finalmente, en cuanto al término establecido para finalizar los procesos de recusaciones, estos entienden que, al interpretar el Código Electoral, la letra del art. 5.17 es clara y dispone que la fecha para culminar los procesos de recusación para las elecciones del 2020 es el 30 de junio de 2020. El Código Electoral, al aprobarse posterior a la RC 37, derogó tácitamente lo establecido por los comisionados y la CEE.

En primer lugar, debemos analizar el argumento presentado por el PNP sobre la jurisdicción de este Tribunal para atender el caso. Los argumentos jurisdiccionales son privilegiados y de entender que no tenemos jurisdicción, solo podemos declararlo sin más. Ahora bien, el argumento del PNP se basa en que no se le notificó al Comisionado Alternativo del PNP Cataño 08 quien presentó las recusaciones. El Anejo 1 de la oposición a desestimación demuestra que se le notificó a la Comisión Local de Cataño por correo electrónico. El Comisionado Alternativo del PNP actuó en representación del partido y, como parte de esta revisión, se le notificó a la Comisionada del PNP, la Sra. María D. Santiago Rodríguez. Entendemos que ambas personas son parte de la misma entidad, el PNP. De hecho, es la Comisionada del PNP quien designa los Comisionados Locales y sus Alternos. No existe forma de que, en un caso de recusación, el Comisionado Alternativo del PNP en el precinto y el Comisionado del PNP tengan intereses adversos. Por lo tanto, al notificar al PNP, se entiende que el Comisionado Alternativo del PNP Cataño 08 fue notificado. Diferente fuera el caso si quien presentó la recusación fuera una persona privada que tiene un interés

específico en el caso. Por todo lo anterior, entendemos que tenemos jurisdicción para atender la presente controversia.

Resuelta la controversia jurisdiccional, procedemos a atender el primer asunto del cual se nos solicitó revisión, la jurisdicción de la CEE para atender la revisión de determinaciones de las comisiones locales sobre las recusaciones por domicilio. El artículo 5.16 del nuevo Código Electoral establece que “[t]anto el recusado como el recusador podrán apelar ante la Comisión la determinación dentro de los cinco (5) días siguientes, **excepto lo dispuesto para las recusaciones por domicilio electoral**”. (Énfasis nuestro). Ahora bien, el Código Electoral del 2011, revocado, establecía en su artículo 5.005 que “[t]oda apelación a una decisión del Presidente(a) de una comisión local, excepto en los casos de recusación por domicilio, deberá notificarse en la misma sesión en que se tome la decisión apelada y antes de que se levante dicha sesión [...] En los casos de recusaciones por domicilio, tanto el o la recusado(a) como el recusador o recusadora podrán apelar dentro del término de diez (10) días la determinación de la comisión local en el Tribunal de Primera Instancia designado de conformidad al Capítulo 403 de este subtítulo”. A diferencia de lo anterior, el nuevo Código Electoral eliminó lo que se establecía sobre la revisión de las recusaciones por domicilio por el Tribunal de Primera Instancia. Aunque el texto del artículo 5.16 del nuevo Código Electoral establece la frase de excepción en cuanto a lo dispuesto para las recusaciones por domicilio, la ley no establece un procedimiento específico, pues la Asamblea Legislativa decidió removerlo. Al interpretar la intención de una ley debemos analizar los cambios que se hicieron a versiones anteriores de la ley y presumir que si el legislador eliminó algún derecho o incluyó algún requisito es porque esa era la intención del legislador. En este caso, el legislador eliminó el procedimiento por el cual se llevaban a cabo la excepción específica a los procedimientos revisores de las recusaciones por domicilio. Aunque el texto de la ley expresa lo que parece ser una excepción en el caso de las recusaciones por domicilio, la ley nueva no establece el procedimiento a llevarse a cabo, sino que el procedimiento que existía en la ley anterior fue eliminado del texto de la nueva ley. Por lo tanto, debemos presumir que la intención del legislador era que el procedimiento de las recusaciones por domicilio fuese el mismo a las demás recusaciones, acudiendo en revisión a la CEE.

En cuanto a la segunda controversia, debemos, nuevamente, analizar el texto del nuevo Código Electoral para determinar la fecha en que las recusaciones se debieron presentar. La Asamblea Legislativa aprobó una Resolución Conjunta en la cual le concedió a la CEE y a los Comisionados de los partidos la oportunidad de establecer un acuerdo en el cual se establecieran los términos finales que han sido afectados por la pandemia. Se llegó a un acuerdo unánime en el cual se estableció el 11 de julio de 2020 como la fecha final para presentar recusaciones. Ahora bien, luego de haberse establecido tal fecha, la

Asamblea Legislativa aprobó el nuevo Código Electoral. El art. 5.17 establece un término de enero hasta abril y luego expresa lo siguiente: “Disponiéndose que, para propósitos de las Elecciones Generales de 2020, el periodo de recusaciones culminará el 30 de junio de 2020”. (Énfasis nuestro).

Como es sabido, existen 2 formas de enmendar una ley, de forma expresa o de forma tácita. Para analizar si un estatuto se enmendó de forma tácita, debemos analizar si ambos textos son irreconciliables y no pueden subsistir conjuntamente. Si se entiende que ambos textos son irreconciliables, la ley más reciente es la que se considera como la última expresión de la Asamblea Legislativa. En este caso, la Asamblea Legislativa, mediante la RC 37, le permitió a la CEE y a los Comisionados establecer varios términos que fueron afectados por la pandemia, incluyendo el término para la presentación de recusaciones. Aun así, posteriormente, aprobó el nuevo Código Electoral en el cual establece de forma expresa que, para las Elecciones Generales del 2020, el periodo de recusaciones culminará el 30 de junio de 2020.

En este caso, existe un claro conflicto entre el término al cual acordaron la CEE y los Comisionados basados en la delegación que hizo la Asamblea Legislativa mediante la RC 37, 11 de julio de 2020, y la fecha que la Asamblea Legislativa expresó claramente en el nuevo Código Electoral que se aprueba posterior a la RC 37, 30 de junio de 2020. Aunque la CEE arguye que el término que se establece en el Acuerdo es para la presentación de las recusaciones, a diferencia del término que se establece en el artículo 5.17, entendemos que el término del artículo 5.17 tiene, necesariamente, que incluir la presentación de recusaciones, ya que dispone que el periodo de recusaciones culminará en esa fecha.

Finalmente, no nos convence el argumento que presenta la CEE sobre actos propios. El Comisionado del PPD, al igual que los demás comisionados de los partidos llegaron a un acuerdo basado en el deber que les concedió la Asamblea Legislativa en aquel momento. Posteriormente, y sin que tuviera que pasar por el aval o no de los Comisionados, la Asamblea Legislativa decidió aprobar un nuevo Código Electoral en el cual estableció un término claro que todas las personas y, en específico, aquellas personas que trabajan como comisionados locales debían conocer. En este caso, el Comisionado del PPD solicita que se aplica el término establecido por ley posterior al Acuerdo llegado. No aplica la doctrina de actos propios a esos hechos.

Por lo tanto, en cuanto al primer error que se nos solicita revisemos, confirmamos la determinación de la CEE en cuanto a su jurisdicción para atender las revisiones de las determinaciones de las Comisiones Locales sobre recusaciones por domicilio. Sobre el segundo error, revocamos la Resolución de la CEE puesto que el art. 5.17 del nuevo Código Electoral es claro en que la fecha en que termina el periodo de recusaciones es el 30 de junio de 2020.

V. Sentencia

Por los fundamentos antes expuestos, el Tribunal confirma en parte la Resolución CEE-RS-20-142 emitida el 29 de julio de 2020 y revoca en parte. Se confirma el primer señalamiento de error y se revoca el segundo señalamiento de error.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE,

En San Juan Puerto Rico, a 30 de agosto 2020.

**f/ ANTHONY CUEVAS RAMOS
JUEZ SUPERIOR**