

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

SENADO DE PUERTO RICO
REPRESENTADO POR SU
PRESIDENTE, HON. THOMAS
RIVERA SCHATZ

Demandante-Peticionario

V.S.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, et al.

Demandados-Recurridos

Caso Núm.: CT-2019-004

Sobre: Certificación Intrajurisdiccional en
Caso Civil Número SJ2019CV07779, sobre
Sentencia Declaratoria Presentado ante el
Tribunal de Primera Instancia, Sala
Superior de San Juan

ALEGATO DE AMICI CURIAE

Lic. Jorge Martínez Luciano
RUA Número: 13,011
e-mail: jorge@mlrelaw.com

Lic. Emil Rodríguez Escudero
RUA Número: 15,772
e-mail: emil@mlrelaw.com

M.L. & R.E. LAW FIRM
513 Juan J. Jiménez St.
San Juan, Puerto Rico 00918
Tel (787) 999-2972
Fax (787) 751-2221

Lic. Gerardo A. Cruz Maldonado
RUA Número: 10,475
PO Box 51
Ceiba, Puerto Rico 00735
Tel. (787) 585-8555
e-mail: gac.asociados@gmail.com

Lic. Gerardo De Jesús Annoni
RUA Número: 9,535
PO Box 13713
San Juan, Puerto Rico 00908-3713
Tel. (787) 313-2546
Email: dejesusannoni@gmail.com

Lic. Eliezer Aldarondo Ortiz
RUA Núm.: 5802
Lic. Rosa Campos Silva
RUA Núm.: 10614
Lic. Sheila J. Torres Delgado
RUA Núm.: 15428

ALB Plaza
16 Carretera 199, Suite 400
Guaynabo, PR 00969
Tel. 787- 474-5447
Fax: 787-474-5451
Email:
alb@alblegal.net/ealdarondo@alblegal.net

Lic. Wanda Vázquez Garced
RUA Núm.: 8709
Apartado 9020192
San Juan, PR 00907
Tel. 787-721-2900
e-mail: wvazquez@justicia.pr.gov

Lic. Pedro Pierluisi Urrutia
RUA Núm.: 9449
Calle Fortaleza #63
Viejo San Juan 00901
Tel. 787-725-1615
e-mail: pmesa@fortaleza.pr.gov

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

SENADO DE PUERTO RICO
REPRESENTADO POR SU
PRESIDENTE, HON. THOMAS
RIVERA SCHATZ

Demandante-Peticionario

V.S.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, et al.

Demandados-Recurridos

Caso Núm.: CT-2019-004

Sobre: Certificación Intrajurisdiccional en
Caso Civil Número SJ2019CV07779, sobre
Sentencia Declaratoria Presentado ante el
Tribunal de Primera Instancia, Sala
Superior de San Juan

ÍNDICE TEMÁTICO

	Pág.
I. Introducción	1
II. Discusión.....	2
III. Súplica	14
VIII. Notificación	14

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

SENADO DE PUERTO RICO
REPRESENTADO POR SU
PRESIDENTE, HON. THOMAS
RIVERA SCHATZ

Demandante-Peticionario

V.S.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, et al.

Demandados-Recurridos

Caso Núm.: CT-2019-004

Sobre: Certificación Intrajurisdiccional en
Caso Civil Número SJ2019CV07779, sobre
Sentencia Declaratoria Presentado ante el
Tribunal de Primera Instancia, Sala
Superior de San Juan

ÍNDICE LEGAL

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Artículo I, § 2	1
Artículo III, § 1	2
Artículo IV, § 4	2, 5, 6, 11
Artículo IV, § 5	5, 11
Artículo IV, § 7	7
Artículo IV, § 9	13
Artículo V, § 3 - 8	2, 3

Legislación de Puerto Rico

3 L.P.R.A. § 8.....	1, 12
---------------------	-------

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos

<u>Buckley v. Valeo</u> , 424 U.S. 1 (1976).....	4
<u>Edmond v. United States</u> , 520 U.S. 651, 659-660 (1997).....	4
<u>Ryder v. United States</u> , 515 U.S. 177, 182 (1995).....	3

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico

<u>Banco Popular v. Corte de Distrito de San Juan</u> , 63 DPR 66 (1994).....	2
---	---

<u>Betancourt v. Gobernador</u> , 119 DPR 435 (1987)	6
<u>Brau v. ELA</u> , 190 D.P.R. 315, (2014)	13
<u>Hernández Agosto v. López Nieves</u> , 114 DPR 601 (1983)	6, 12
<u>Hernández Agosto v. Romero Barceló</u> , 112 DPR 407 (1982)	6, 9
<u>Nogueras v. Hernández Colón</u> , 127 DPR 638 (1991)	6
<u>PARDAVCO, Inc. v. Secretario de Hacienda</u> , 104 D.P.R. 65, 71 (1975)	11
<u>PIP v. CEE</u> , 120 D.P.R. 580, 621 (1988)	8

Jurisprudencia del Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos para el

Primer Circuito

<u>Aurelius Inv., LLC v. Puerto Rico</u> , 915 F.3d 838 (1st Cir. 2019)	5
<u>Mercado v. Puerto Rico</u> , 214 F.3d 34, 38-39 (1st Cir. 2000)	5
<u>Trailer Marine Transport Corp. v. Rivera Vázquez</u> , 977 F.2d 1, 7 (1st Cir. 1992).....	4

Otras Fuentes

Aníbal Acevedo Vilá, Separación de Poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica, Ediciones Situm, págs. 126-130.....	6
Christian E. Cortés Feliciano, Nombramiento de receso sucesivos: ¿Despoje de la facultad de consejo y consentimiento del Senado?, 86 Rev. Jur. UPR 192, 198 (2017)	5
José Trías Monge, Historia Constitucional de Puerto Rico, Primera Edición, Volumen III, pág. 132 1982.....	9

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

SENADO DE PUERTO RICO
REPRESENTADO POR SU
PRESIDENTE, HON. THOMAS
RIVERA SCHATZ

Demandante-Peticionario

V.S.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, et al.

Demandados-Recurridos

Caso Núm.: CT-2019-004

Sobre: Certificación Intrajurisdiccional en
Caso Civil Número SJ2019CV07779, sobre
Sentencia Declaratoria Presentado ante el
Tribunal de Primera Instancia, Sala
Superior de San Juan

ALEGATO DE AMICI CURIAE

Al Honorable Tribunal:

COMPARECE, en calidad de amigos de la corte, la Delegación Senatorial del Partido Popular Democrático, compuesta por los senadores **Eduardo Bhatia Gautier, Aníbal J. Torres Torres, José L. Dalmau Santiago, José R. Nadal Power, Miguel A. Pereira Castillo, Rossana López León y Cirilo Tirado Rivera**, por conducto de los abogados que suscriben y muy respetuosamente **EXPONE, ALEGA y SOLICITA:**

I. INTRODUCCIÓN

Por primera vez en su historia post-constitucional, nuestro Pueblo se enfrenta a la necesidad de tener que llenar una vacante al cargo de Gobernador. Las circunstancias muy particulares que provocaron la dimisión del Hon. Ricardo Rosselló Nevares generaron a su vez la renuncia del entonces secretario de Estado, Hon. Luis G. Rivera Marín. Aún cuando los miembros de la Convención Constituyente previeron la posibilidad de tan inusual concurrencia de vacantes y dispusieron los mecanismos apropiados para atender la misma, el Lic. Pedro Pierluisi Urrutia ha pretendido tomar posesión del cargo sin antes haber sido confirmado por ambos cuerpos legislativos, toda vez que solamente la Cámara de Representantes prestó su consejo y consentimiento¹. Invocando una lectura irrazonable de lo dispuesto en la Ley Número 7 del 24 de julio de 1952, 3 L.P.R.A. § 8, según enmendada por la Ley 7 del 2 de mayo de 2005, el Lic. Pierluisi Urrutia pretende ascender a la posición más alta del Poder Ejecutivo en el País,

¹ Habiendo el pasado 2 de agosto de 2019, obtenido 26 votos, el Lic. Pierluisi Urrutia obtuvo la cantidad mínima para lograr una mayoría en la Cámara Baja.

cual si se tratase de una sucesión monárquica y en contravención del diseño constitucional aplicable. Al así proceder, quien dice ser Gobernador de Puerto Rico, se ha tomado la atribución de privar a todos los miembros del Senado de Puerto Rico de su prerrogativa constitucional de dar su consejo y consentimiento a un Secretario de Estado que, **por primera vez en la historia, fue designado con el fin expreso de, en poco más de 48 horas, sustituir a quien lo nominó al cargo.**

Por los motivos que se exponen en la moción que estamos presentando para esta misma fecha, exhortamos a este Ilustrado Foro a considerar los argumentos que se exponen a continuación para dictar una opinión vinculante que ponga fin a la incertidumbre que ha prevalecido desde que el Lic. Pierluisi Urrutia pretendió juramentar como Gobernador de Puerto Rico en la tarde del 2 de agosto de 2019.

II. DISCUSIÓN

A. Sobre la Separación de Poderes

En la Sección 2 del Artículo I de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, se adopta -formalmente- un sistema de gobierno de forma republicana, constituido por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. CONST. PR art. I, § 2. El poder ejecutivo será dirigido por un Gobernador electo por el pueblo y por un término de cuatro años. Id. art. IV, §§ 1-2. La elección del gobernador va coincidir con el periodo de elección del Presidente de los Estados Unidos. Id. art. VI, § 4. El Poder Legislativo estará compuesto por un Senado y una Cámara de Representantes, cuyos miembros también serán electos en la misma elección que se elige al Gobernador y por le mismo periodo de tiempo. Id. art. III, § 1. Por su parte, la Rama Judicial estará dirigida por un Tribunal Supremo (con su Juez Presidente), cuyos miembros serán nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Id. art. V, §§ 3-8.

Desde antes de la aprobación de la Constitución del ELA, bajo el régimen de la Ley Jones, el Tribunal Supremo de Puerto Rico había resumido los contornos del sistema de separación de poderes, según este se desarrolló en el derecho constitucional estadounidense. Véase, Banco Popular v. Corte de Distrito de San Juan, 63 DPR 66

(1994).² Esa doctrina norteamericana, en su aplicación al modelo constitucional adoptado mediante la Constitución del ELA, ha sido reafirmado en varios casos de nuestro Tribunal Supremo. *Id.*, pág. 29.

Asimismo, entre los principios básicos de la doctrina de separación de poderes, tenemos el: 1) proteger la libertad de los ciudadanos al evitar que el poder se concentre en una sola de las ramas de gobierno exclusivamente, 2) proteger la independencia de cada rama del gobierno, toda vez que se evita que una de ellas domine o interfiera con el poder de las otras, 3) mantener un poder de pesos y contrapesos, 4) evitar el uso arbitrario del poder, 5) y cuando exista un conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, le corresponde al Poder Judicial interpretar la constitución y las leyes para dilucidar la controversia. *Id.*, pág. 30.

Una de las áreas donde claramente se activa el esquema de pesos y contrapesos de la teoría político-constitucional de separación de poderes es en el poder y responsabilidad del gobernador para nombrar las principales figuras de la Rama Ejecutiva,³ los jueces⁴ y otros funcionarios. A esto se añade la responsabilidad del Senado de otorgar el consejo y consentimiento para dichos nombramientos. Véase, *Separación de Poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica*, Ediciones Situm, pág 111, 2018.

He shall have power, by and with the advice and consent of the Senate, to make treaties, provided two thirds of the Senators present concur; and he shall nominate, and by and with the advice and consent of the Senate, shall appoint ambassadors, other public ministers and consuls, judges of the Supreme Court, and all other officers of the United States, whose appointments are not herein otherwise provided for, and which shall be established by law: but the Congress may by law vest the appointment of such inferior officers, as they think proper, in the President alone, in the courts of law, or in the heads of departments.⁵

En *Ryder v. United States*, 515 U.S. 177, 182 (1995), dicho tribunal resumió el propósito de pesos y contrapesos de esta disposición constitucional de la siguiente forma:

²Aníbal Acevedo Vilá, *Separación de Poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica*, Ediciones Situm, pág 25, 2018.

³Véase, Const. PR art. IV, § 5.

⁴*Id.* art. V, § 8.

⁵Véase, que lo dispuesto en la Constitución de Puerto Rico, sigue en gran medida lo dispuesto en las cláusulas 2 y 3 de la Sección 2 del artículo II de la Constitución Federal referentes al poder de hacer nombramientos del Presidente.

The Clause is a bulwark against one branch aggrandizing its power at the expenses of another branch, but it is more: it “preserves another aspect of the Constitution’s structural integrity by preventing the diffusion of appointment power.

Posteriormente, en Edmond v. United States, 520 U.S. 651, 659-660 (1997), el Tribunal Supremo Federal menciona en su parte pertinente, lo siguiente:

By requiring the joint participation of the President and the Senate, the **Appointments Clause was designed to ensure public accountability for both the making of a bad appointment and rejection of a good one.** Hamilton observed:

The blame of a bad nomination would fall upon the president singly and absolutely. The censure of rejecting a good one would lie entirely at the door of the senate; aggravated by the consideration of their having counteracted the good intentions of the executive. If an ill appointment should be made, the executive for nominating, and the senate for approving, would participate, though in different degrees, in the approbrium and disgrace.

Cónsono con lo anterior, en Buckley v. Valeo, 424 U.S. 1 (1976) dispuso que:

Principal officers are selected by the President with the advice and consent of the Senate. Inferior officers Congress may allow to be appointed by the President alone, by the heads of departments, or by the judiciary.” Asimismo, en Buckley v. Valeo, supra, pág. 125-126 mencionó que el término “Officers of the United States” as used in Art. II, defined to include all persons who can be said to hold an office under the government.

Es decir, cualquier variación a la Cláusula de Nombramientos, según Buckley será considerada como actuación inconstitucional. Posterior a lo resuelto en el caso de Buckley, el Congreso enmendó el estatuto⁶ para aclarar que los nombramientos a la Comisión Federal de Elecciones serían realizados por el Presidente de E.U. sujeto al consejo y consentimiento del Senado federal.⁷

Cabe señalar que, producto de la relación de Puerto Rico con los Estados Unidos, los tribunales han reconocido que el Gobierno de los Estados Unidos viene obligado a garantizar que Puerto Rico sea gobernado mediante un sistema republicano de gobierno y las garantías de separación de poderes que ello conlleva. Véase, Trailer Marine

⁶Véase, Federal Election Campaign Act of 1971, según enmendada. 52 U.S.C. § 30106.

(a) ESTABLISHMENT; MEMBERSHIP; TERM OF OFFICE; VACANCIES; QUALIFICATIONS; COMPENSATION; CHAIRMAN AND VICE CHAIRMAN (1) There is established a commission to be known as the Federal Election Commission. The Commission is composed of the Secretary of the Senate and the Clerk of the House of Representatives or their designees, ex officio and without the right to vote, and 6 members appointed by the President, by and with the advice and consent of the Senate. No more than 3 members of the Commission appointed under this paragraph may be affiliated with the same political party.

⁷Toda la doctrina federal es importante para este análisis, ya que el Secretario de Justicia concluyó que nuestra norma constitucional se adoptó siguiendo el modelo federal. Op. Sec. Just. Núm. 1967-25.

Transport Corp. v. Rivera Vázquez, 977 F.2d 1, 7 (1st Cir. 1992) (emphasis added); Mercado v. Puerto Rico, 214 F.3d 34, 38-39 (1st Cir. 2000). Esta norma fue recientemente reiterada en Aurelius Inv., LLC v. Puerto Rico, 915 F.3d 838 (1st Cir. 2019) que extiende a Puerto Rico la aplicación de la Cláusula de Nombramientos contenida en la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos y que es corolario de la doctrina de Separación de Poderes.

Ahora bien, en cuanto a la cláusula del poder de nombramientos y de confirmación (Separación de Poderes) en Puerto Rico, las secciones 4 y 5 del artículo IV de la Constitución del Estado Libre Asociado abordan las facultades del Gobernador y del Senado.

Sección 4. Los deberes, funciones y atribuciones del Gobernador serán:

...

Nombrar, en la forma que se disponga por esta Constitución o por ley, a **todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado**. El Gobernador podrá hacer nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión. Todo nombramiento que requiera el consejo y consentimiento del Senado o de ambas Cámaras quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria. (**Énfasis nuestro**)

...

Sección 5. Para el ejercicio del Poder Ejecutivo el Gobernador estará asistido de Secretarios de Gobierno que nombrará con el consejo y consentimiento del Senado. El nombramiento del Secretario de Estado requerirá, además, el consejo y consentimiento de la Cámara de Representantes, y la persona nombrada deberá reunir los requisitos establecidos en la sección 3 de este Artículo. Los Secretarios de Gobierno constituirán colectivamente un consejo consultivo del Gobernador que se denominará Consejo de Secretarios.

Como pudimos notar, los nombramientos se realizan entre el Primer Ejecutivo y el Senado. Además, en el caso de Puerto Rico, los nombramientos que hace el gobernador aplica a **todos los funcionarios**. Lo anterior nos parece muy bien resumido y explicado en un artículo de la Revista Jurídica de la UPR, por el Lcdo. Christian E. Cortés Feliciano:

Como se puede observar, en el método primario de nombramiento la facultad de nombramiento es compartida entre el Gobernador y el Senado. La misma se manifiesta en cuatro etapas, a saber: 1) el Gobernador nombra a una persona a determinado cargo; 2) el Senado confirma dicha nominación; 3) el Gobernador extiende el nombramiento a la persona nominada y, por último, 4) el funcionario presta el juramento y toma posesión del cargo.⁸

⁸Christian E. Cortés Feliciano, Nombramiento de receso sucesivos: ¿Despoje de la facultad de consejo y consentimiento del Senado?, 86 Rev. Jur. UPR 192, 198 (2017).

Ciertamente, es menester mencionar, que aunque basado en controversias distintas sobre la interpretación de la cláusula de Separación de Poder y el poder de nombramiento del Primer Ejecutivo y del Senado, en Hernández Agosto v. Romero Barceló, 112 DPR 407 (1982), en Hernández Agosto v. López Nieves, 114 DPR 601 (1983), Betancourt v. Gobernador, 119 DPR 435 (1987) y Nogueras v. Hernández Colón, 127 DPR 638 (1991) han nutrido el debate en torno a esta figura jurídica.

Por otra parte existen varias entidades donde se altera el proceso tradicional constitucional de confirmación. Pero como veremos, nunca se menoscaba el poder Ejecutivo ni el Legislativo.

- 1) Ley del Fiscal Especial Independiente (FEI) - El artículo 10 de la ley núm. 2 de 23 de febrero de 1988 dispone que los miembros del panel serán designados por el Gobernador, con el consejo y consentimiento de la mayoría de los miembros del Senado y la Cámara de Representantes.
- 2) Ley de Ética Gubernamental - El nombramiento de su Director Ejecutivo requerirá el consejo y consentimiento del Senado y la Cámara de Representantes.
- 3) Ley de la Autoridad para las Alianzas Público Privadas - Dentro de los miembros de la Junta de Directores, las dos personas en representación del interés público, los Presidente de los Cuerpos Legislativos someterá una terna al Gobernador para su selección. Si el Gobernador rechaza a las personas de la terna, los Presidentes Legislativos volverán a someter otra terna, hasta tanto y en cuanto sean seleccionado por el Primer Ejecutivo.
- 4) Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) - Será dirigido por una Junta de Directores que estará compuesto por un director ejecutivo seleccionado por el Gobernador, un representante del Senado y otro de la Cámara de Representantes.⁹

Si fuésemos a interpretar estos cuatro ejemplos a la luz de la Constitución Federal y los casos de Buckley y Aurelius, todos serían si fuesen interpretados por los tribunales, como inconstitucionales.¹⁰ Ahora bien, en caso de la sección 4 del artículo IV de la Constitución de Puerto Rico, podría argumentarse la posible intervención de la Cámara de Representantes cuando menciona que “[t]odo nombramiento que requería el consejo y consentimiento del Senado o de ambas cámaras”. No obstante, en todos estos casos, si bien es cierto que son anómalos, jamás llegan al extremo de que en caso de se necesiten

⁹Aníbal Acevedo Vilá, Separación de Poderes en Puerto Rico: Entre la teoría y la práctica, Ediciones Situm, págs. 126-130.

¹⁰[U]n análisis detenido de las fuentes de información existentes y disponibles, en particular del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, demuestra que existen criterios suficientes para entender que el propósito final de la Convención Constituyente, al aprobar la disposición constitucional que examinamos, lo fue el de incorporar a nuestra organización gubernamental el mecanismo completo del sistema de nombramientos que prevalece en el ámbito de la jurisdicción federal. Op. Sec. Just. Núm. 1967-25.

el consejo y consentimiento de ambas cámaras legislativas, dicho procedimiento se haya quedado a mitad, dígase que tan solo un cuerpo haya tenido la oportunidad de hacer uso de sus facultades legislativas. Razón de lo anterior, consiste en que la Constitución Federal y la de Puerto Rico disponen un proceso compartido entre el Primer Ejecutivo y el Senado relativo a nombramientos de funcionarios de la Rama Ejecutiva.

B. Antecedentes históricos

Indudablemente la sustitución del cargo electivo más importante en el País presenta un evidente problema de balance democrático. Cada cuatro años, nuestro Pueblo tiene la oportunidad de escoger, de entre cuando menos 3 candidatos, quien habrá de estar a cargo de nuestro complejo aparato gubernamental por los próximos 4 años. La muerte, renuncia o incapacidad de quien recibe ese mandato, expone a ese pueblo a ser gobernado, durante el resto del cuatrienio, por una persona que no necesariamente se sometió al juicio crítico del electorado. La Convención Constituyente consideró y rechazó las alternativas más abiertamente democráticas, es decir, la celebración de una elección especial o la creación de un cargo electivo de Vice-Gobernador. Véase 3 Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, a las págs. 2191-2890. Siendo todos los miembros de la Convención Constituyente conscientes del alcance de la figura del Secretario de Estado a nivel federal, en los distintos estados de la Unión y bajo la Ley Orgánica entonces vigente, decidieron aumentar considerablemente el perfil de dicha figura en la era constitucional¹¹.

De las deliberaciones antes aludidas nació la Sección 7 del Artículo IV de nuestra Constitución, la cual dispone que “[c]uando ocurra una vacante en el cargo de Gobernador producida por muerte, renuncia, destitución, incapacidad total y permanente, o por cualquier otra falta absoluta, dicho cargo pasará al Secretario de Estado, quien lo desempeñará por el resto del término y hasta que un nuevo Gobernador sea electo y tome posesión” y, para la situación acaecida en Puerto Rico durante las pasadas semanas, se dispuso además que “[l]a ley dispondrá cuál de los Secretarios de Gobierno ocupará el cargo de Gobernador en caso de que

¹¹ A tenor con la Sección 24 de la Ley Jones, 39 Stat. 955 (1917), era el Procurador General y no el Secretario de Estado quien venía llamado a completar el término de un Gobernador que, luego de ser juramentado, dejaba de ocupar el cargo.

simultáneamente quedaran vacantes los cargos de Gobernador y de Secretario de Estado". Nótese que, aunque nuestra Constitución decidió no acoger las soluciones que descansaban en el ejercicio de democracia directa (elección especial o elección de un Vice-Gobernador), sí optó por un modelo de **democracia representativa**¹². Sin duda, nuestro sistema es uno de democracia representativa fundamentalmente predicado en la gestión de nuestra Asamblea Legislativa. Véase PIP v. CEE, 120 D.P.R. 580, 621 (1988). Dichó de otro modo, las decisiones mayoritarias de 51 Representantes (40 de ellos electos para representar distritos definidos) y 27 Senadores (16 de ellos electos para representar distritos definidos)¹³, constituyen la expresión democrática más directa del electorado fuera del proceso electoral. No es casualidad que, a diferencia de la gran mayoría de los jefes de gabinete, la Sección 5 del Artículo IV de nuestra Constitución exija que el Secretario de Estado obtenga el aval de **ambos** Cuerpos Legislativos como medida alterna al voto directo que debe tener el gobernador o el sustituto de este.

Ya este Honorable Tribunal ha tenido la oportunidad de expresarse en torno a la razón por la cual nuestra Constitución impone un requisito de consejo y consentimiento bicameral para el cargo de Secretario de Estado. En lo que continúa siendo la contienda electoral más cerrada de nuestra historia, en 1980, el Hon. Carlos Romero Barceló derrotó al recién fallecido Hon. Rafael Hernández Colón para el cargo de gobernador, pero el Partido Popular Democrático obtuvo el control del Senado de Puerto Rico. Tal división en el control de los poderes ejecutivo y legislativo generó un desfase entre los secretarios de gobierno que el gobernador Romero Barceló deseaba estuviesen trabajando en su gabinete, vis-a-vis aquellos que el Senado estaba dispuesto a avalar. El entonces Presidente del Senado, Hon. Miguel Hernández Agosto, presentó un recurso de *mandamus* para compeler al Gobernador Romero Barceló a enviar al Senado los nombramientos de aquellos funcionarios que habían ocupado cargos durante su

¹² Como observó Alexander Hamilton, el principio de democracia representativa se sostiene en la premisa de que "el Pueblo debe poder escoger las personas que desea que le gobiernen". (traducción nuestra). Citado con aprobación en Powell v. McCormack, 395 U.S. 486, 547 (1968) (Opinión Mayoritaria del Entonces Juez Presidente, Hon. Earl Warren).

¹³ Tan representativa es nuestra Asamblea Legislativa que la Sección 7 del Artículo III de nuestra Constitución provee para la juramentación de miembros adicionales en la eventualidad de que los resultados electorales generen una súper mayoría que coloque más de dos terceras partes de alguna de las Cámaras bajo el control de un solo partido político. En la actualidad, el Senado de Puerto Rico cuenta con tres (3) miembros adicionales, juramentados para dar cumplimiento a este mandato constitucional de representatividad.

primera administración (1977-1981) para someterlos al proceso de confirmación. Este Honorable Tribunal concurrió con el entonces Gobernador, amparado fundamentalmente en la noción de que la ausencia de un término fijo de incumbencia para los secretarios de gabinete eliminaba la necesidad de nuevos procesos de confirmación para jefes de dependencia que vienen sirviendo desde el cuatrienio anterior. Hernández Agosto v. Romero Barceló, 112 D.P.R. 407, 427-428 (1982). No obstante a ello, al explorar el precedente histórico post-constitucional, el Tribunal observó que:

A raíz de aprobada la Constitución, el entonces Gobernador, Hon. Luis Muñoz Marín, quien había sido Presidente de la Comisión de Preámbulo y quien participó intensamente en los trabajos de la Convención Constituyente, 1 Diario de Sesiones 119, 2789 (1951), retuvo en sus cargos a varios secretarios de gobierno en el nuevo cuatrienio de su gobernación sin someter la nominación de ellos al Senado para su consejo y consentimiento. Consistentemente el Gobernador Muñoz Marín mantuvo esta práctica en los cuatrienios de 1953, 1957 y 1961. El Hon. Roberto Sánchez Vilella, quien ocupó el cargo de Secretario de la Convención Constituyente, 1 Diario de Sesiones 1 (1951), reafirmó esta práctica al asumir la gobernación en el cuatrienio de 1967. **El único nombramiento que siempre se sometió a la confirmación del Senado fue el de Secretario de Estado, por ser éste quien, por disposición constitucional, sustituye al Gobernador en caso de vacantes absolutas o transitorias. Art. IV, Secs. 7 y 8.**

Id. a las págs. 425-426 (énfasis suplido)

C. Disposiciones Constitucionales

Así las cosas, el precedente es claro a los efectos de que el requisito de confirmación bi-cameral del Secretario de Estado está directamente vinculado con el potencial rol de dicho funcionario como eventual sustituto del gobernador en caso de una vacante permanente en dicho cargo. Asimismo, y cónsono con lo anterior el Juez Trías Monge en una extensa discusión sobre el rol protagónico que estaba llamado a ejercer el Secretario de Estado al sustituir ya sea de forma transitoria o permanente al gobernador del País, hizo mención de lo siguiente: "En vista del nuevo rol del Secretario de Estado, se dispuso también que el nombramiento de éste estaría sujeto a confirmación por ambas cámaras".¹⁴ Es por estas razones que en ausencia de tal confirmación, el Secretario de Estado carece del aval de los representantes directos del

¹⁴Véase, José Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, Primera Edición, Volumen III, pág. 132 1982.

Pueblo que eligió al gobernador y se convierte en el sucesor al trono directamente designado por el mandatario saliente.

Abona a esta conclusión lo dispuesto en la Sección 9 del Artículo IV de nuestra Constitución a los efectos de que:

Cuando el Gobernador electo no tomase posesión de su cargo, o habiéndolo hecho ocurra una vacante absoluta en el mismo sin que dicho Gobernador haya nombrado un Secretario de Estado o cuando habiéndolo nombrado éste no haya tomado posesión, la Asamblea Legislativa electa, al reunirse en su primera sesión ordinaria, elegirá por mayoría del número total de los miembros que componen cada cámara, un Gobernador y éste desempeñará el cargo hasta que su sucesor sea electo en la siguiente elección general y tome posesión.

Una lectura cuidadosa de la disposición constitucional antes citada reafirma la conclusión de que para que un Secretario de Estado pueda ocupar constitucionalmente el cargo de Gobernador ante una vacante, el mismo tiene que haber sido confirmado antes por la Cámara y el Senado de Puerto Rico. La Sección 9 atiende el mismo escenario de vacante en el cargo de Gobernador, y su posible sucesión por el Secretario de Estado que el contemplado en la Sección 7, Artículo IV de la Constitución. La única diferencia estriba en que mientras la Sección 7 se ocupa de la vacante entrado un cuatrienio y ya en pleno curso la administración gubernamental, la Sección 9 lo hace para el periodo de comienzo de un gobierno, inmediatamente luego de la celebración de una elección.

Conforme la Sección 9, cuando el Secretario de Estado no ha **“tomado posesión”** le corresponde al Senado y la Cámara elegir al Gobernador mediante el voto mayoritario de ambos cuerpos. En otras palabras, la Sección recurre al segundo mecanismo más democrático en sustitución de la celebración de una elección especial para elegir un nuevo Gobernador: el aval indirecto del Pueblo a través del voto de sus representantes electos, el Senado y la Cámara. Este método de selección adoptado por la Convención Constituyente necesariamente implica que bajo la misma Sección 9, un Secretario **no ha** tomado **“posesión de su cargo”** - y por lo tanto, no puede suceder al Gobernador en caso de una vacante - **hasta tanto haya sido ratificado por la Cámara y**

el Senado¹⁵. Solo así se consigue que un Secretario de Estado goce del mismo grado de legitimidad democrática que le adjudica su confirmación y aprobación por mayoría en la Asamblea Legislativa. Lo contrario sería sostener el contrasentido de que la Constitución propone el mecanismo menos democrático de la mera nominación por un Gobernador de un Secretario de Estado como su “toma de posesión” y lo que le otorga su capacidad de sucederlo. Como ya vimos, la Sección 7 guarda la misma consistencia constitucional al requerir que un Secretario de Estado tenga que haberse avalado mediante el acto de confirmación de la Cámara y el Senado como un requisito constitucional indispensable para que pueda suceder legítimamente al Gobernador en caso de una vacante absoluta del cargo.

D. Las Acciones del Demandado

El hecho de que el Lic. Pierluisi Urrutia haya sido designado mientras la Asamblea Legislativa estaba en receso no le permite a dicho funcionario evadir el mandato constitucional y ascender al cargo de Gobernador sin cumplir con lo estipulado en la Sección 5 del Artículo IV de nuestra Constitución. La Sección 4 del Artículo IV permite al gobernador “hacer nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión”, con la importante salvedad de que “[t]odo nombramiento que requiera el consejo y consentimiento del Senado o de ambas cámaras quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria” (énfasis suplido). Dicho de otro modo, salvo que el funcionario designado en receso sea confirmado durante la próxima sesión ordinaria (o en una sesión extraordinaria debidamente convocada), su incumbencia está atada a una fecha de confirmación. Precisamente, el 5 de agosto de 2019 se dio por concluida la sesión extraordinaria convocada por Rosselló Nevares con el fin exclusivo de evaluar el nombramiento de Pierluisi Urrutia¹⁶. Resulta patentemente absurdo¹⁷ concluir que, según el mandato constitucional, el Lic. Pierluisi Urrutia no hubiese podido permanecer como Secretario de Estado si no era confirmado

¹⁵ Esta afirmación queda fortalecida ante el examen de la traducción oficial de nuestra Constitución al inglés que se refiere a estar cualificado (“shall have qualified”) en vez de “tomado posesión”

¹⁶ El hecho de que Rosselló Nevares hubiese convocado a la Asamblea Legislativa a una sesión extraordinaria para evaluar el nombramiento del Lic. Pierluisi Urrutia deja patentemente claro que la Rama Ejecutiva estaba plenamente consciente de que un Secretario de Estado no podía asumir el cargo de Gobernador sin el consejo y consentimiento de ambos cuerpos legislativos.

¹⁷ Como se sabe, “[e]s regla dorada de hermenéutica judicial, que las disposiciones de una ley deben ser examinadas e interpretadas de modo que no conduzcan a resultados absurdos, sino a unos armoniosos”. *PARDAVCO, Inc. v. Secretario de Hacienda*, 104 D.P.R. 65, 71 (1975).

antes de concluida la próxima sesión ordinaria pero que, bajo idénticas condiciones, pueda ocupar el cargo de Gobernador hasta el 2 de enero de 2021.

En efecto, este Honorable Tribunal ha advertido que “[n]i los interinatos ni los nombramientos de receso pueden ser, sin embargo, razón para trastocar el fino balance de pesos y contrapesos que sostiene a nuestra estructura política”. Hernández Agosto v. López Nieves, 114 D.P.R. 601, 621-622 (1983) (énfasis suplido). La exclusión de los Cuerpos Legislativos del proceso de nombramiento de quien, desde sus inicios fue nominado a la Secretaría de Estado con miras a sustituir al Gobernador Rosselló Nevares, no es otra cosa que pretender utilizar la figura del nombramiento de receso para privar a dichos cuerpos de sus prerrogativas constitucionales de consejo y consentimiento.

E. Ley Número 7 del 24 de julio de 1952

Si la figura de “nombramiento de receso” no puede sostener las pretensiones del Lic. Pierluisi Urrutia, mucho menos puede hacerlo la Ley 7-2005, que a su vez procura enmendar la Ley Número 7 del 24 de julio de 1952, 3 L.P.R.A. § 8. Dicha legislación existe en virtud de un **expreso pero limitado** mandato constitucional a los efectos de que la Asamblea Legislativa deberá disponer por ley lo que sucede en la eventualidad de que **concurran vacantes en la gobernación y en la Secretaría de Estado**. Dicho de otro modo, la Constitución únicamente autoriza a la Asamblea Legislativa a disponer un orden de sucesión **únicamente** cuando **no existe un Secretario de Estado**. Así las cosas, no existe legislación susceptible de regular las condiciones bajo las cuales un Secretario de Estado puede sustituir al gobernador, ya que tal sustitución es una figura enteramente constitucional.

Resulta evidente que la Ley 7-2005 no pretende exceder el mandato constitucional y de alguna forma eximir al Secretario de Estado del requisito constitucional de confirmación bi-cameral antes de asumir el cargo de Gobernador. En efecto, el título de la referida legislación es “Para enmendar los arts. 1 y 2 de la Ley Núm. 7 de 1952, Incluir a los Secretarios de Salud, Desarrollo Económico y Comercio”. Si la Asamblea Legislativa hubiese deseado legislar para eximir al Secretario de Estado del requisito constitucional de confirmación, sin duda tal intención se hubiese plasmado

en el título de la medida o, al menos, en la exposición de motivos. *Contrario sensu*, la exposición de motivos de la medida dispone que:

En ese sentido, ya que nuestra Constitución mantiene el orden sucesorio entre funcionarios de confianza del Primer Ejecutivo, que **todos estos funcionarios sean nombrados con el consejo y consentimiento del Senado, y en el caso del Secretario de Estado que requiere además el de la Cámara de Representantes, mantiene un elemento de participación del pueblo en el proceso.** Es razonable concluir que esta sucesión debe corresponder a funcionarios que ocupen el puesto en propiedad, habiendo sido debidamente ratificados en la legislatura y que cumplan con los requisitos constitucionales de edad y residencia. (énfasis suplido)

Nótese que la exposición de motivos no contiene salvedades o excepciones.

Quienes promueven la audaz teoría de que la Ley 7-2005 legitima las atribuciones que el Lic. Pierluisi Urrutia se ha tomado, se amparan el siguiente lenguaje en el estatuto:

Para advenir al ejercicio permanente del cargo de Gobernador, un Secretario o Secretaria debe ocupar su puesto en propiedad, habiendo sido ratificado su nombramiento; **excepto en el caso del Secretario(a) de Estado**, salvo lo dispuesto en el Art. IV, Sec. 9 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (énfasis suplido)

Es norma firmemente establecida que:

Cónsono con lo anterior, en nuestro ordenamiento jurídico las leyes se presumen constitucionales hasta tanto un tribunal competente declare lo contrario. Caquías Mendoza v. Asociación de Residentes, 134 D.P.R. 181, 189 (1993). Por ello, **los tribunales deben esforzarse por lograr interpretaciones congruentes y compatibles que adelanten la constitucionalidad de las mismas.** Nadal v. Depto. Rec. Nat., 150 D.P.R. 715, 720-721 (2000). Asimismo, los tribunales no considerarán el aspecto constitucional de una medida legislativa cuando se pueda atender el asunto mediante un análisis estatutario. Íd. Véase, además, P.P.D. v. Admor. General de Elecciones, 111 D.P.R. 199, 243 n. 32 (1981). Si interpretar de forma literal un estatuto levanta cuestiones constitucionales, los tribunales, en lo posible, deberán atemperarlo para evitar decretar su inconstitucionalidad. Nadal v. Depto. Rec. Nat., *supra*, pág. 721. De igual forma, es norma reiterada que cuando se cuestiona la validez de una ley o se suscita alguna duda sobre su constitucionalidad, **los tribunales deben asegurarse que no existe otra posible interpretación razonable de la ley.** Caquías Mendoza v. Asociación de Residentes, *supra*, pág. 188.

Brau v. ELA, 190 D.P.R. 315, 337-338 (2014) (énfasis suplido)

F. En Resumen

Como ya hemos establecido, la Constitución no autoriza a la Asamblea Legislativa a regular la sucesión de Gobernador a Secretario de Estado sino la que procede cuando ambos cargos están vacantes. Es por esa razón que, al hacer la salvedad del Secretario de Estado, meramente se está aclarando que se está legislando

dentro de las restricciones constitucionales y no se está pretendiendo regular el mandato constitucional y solamente disponer en torno a los requisitos que deben cumplir otros funcionarios llamados a suceder a un gobernador saliente. En efecto, carece de cualquier base razonable que haya sido la intención de la Asamblea Legislativa exigir que el Secretario de Justicia (o de Hacienda, o de Educación, etc.) deba haber sido confirmado previo a suceder al gobernador pero el Secretario de Estado no lo sea.

Respetuosamente entendemos que la Ley 7-2005 no puede leerse de la forma acomodaticia que el Lic. Pierluisi Urrutia pretende imponer. El párrafo anterior establece fundamentos razonables para leer dicho estatuto de una manera que es compatible con el mandato constitucional. Por supuesto, en la eventualidad que este Ilustrado Foro concurriese con la lectura propuesta por el Lic. Pierluisi Urrutia, la pretensión de renunciar a una prerrogativa constitucional mediante legislación debe ser declarada inconstitucional por los fundamentos expuestos al inicio del presente escrito.

III. SÚPLICA

En mérito de lo antes Expuesto, muy respetuosamente se solicita de este Honorable Tribunal que dicte sentencia decretando que el Lic. Pierluisi Urrutia no puede ejercer las prerrogativas del cargo de Gobernador de Puerto Rico.

IV. NOTIFICACIÓN

Los comparecientes respetuosamente certifican haber remitido copia fiel y exacta del presente recurso, vía correo electrónico a: Lic. Eliezer Aldarondo Ortiz (ealdarondo@alblegal.net); Lic. Rosa Campos Silva (alb@alblegal.net); Lic. Sheila Torres Delgado (alb@alblegal.net); y vía correo electrónico y entrega personal al Gobierno de Puerto Rico p/c de Wanda Vázquez Garced (wvazquez@justicia.pr.gov); y al Lic. Pedro Pierluisi Urrutia por conducto del asesor legal, Lic. Philippe Mesa, pmesa@fortaleza.pr.gov.

En San Juan, Puerto Rico hoy 6 de agosto de 2019.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO,

M.L. & R.E. LAW FIRM

513 Juan J. Jiménez St.
San Juan, Puerto Rico 00918
Tel (787) 999-2972
Fax (787) 751-2221



JORGE MARTINEZ LUCIANO

R.U.A. Número 13,011
e-mails: jorge@mlrelaw.com



EMIL RODRÍGUEZ ESCUDERO

R.U.A. Número 15,772
e-mail: emil@mlrelaw.com



GERARDO DE JESUS ANNONI

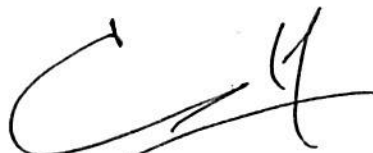
RUA Número 9,535

PO Box 13713

San Juan, Puerto Rico 00908-3713

Tel. (787) 313-2546

Email: dejesusannoni@gmail.com



GERARDO A. CRUZ MALDONADO

RUA Número 10,475

PO Box 51

Ceiba, Puerto Rico 00735

Tel. (787) 585-8555

e-mail: gac.asociados@gmail.com