

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Senado de Puerto Rico,
representado por su
Presidente, Hon. Thomas
Rivera Schatz

Certificación

Peticionario

v.

CT-2019-0004

Gobierno de Puerto Rico, por
conducto de su Secretaria de
Justicia, Hon. Wanda Vázquez
Garced; Hon. Pedro R.
Pierluisi Urrutia, en su
capacidad oficial como
Gobernador de Puerto Rico
Juramentado

Recurridos

Opinión de conformidad emitida por la Jueza Asociada Señora
Pabón Charneco

En San Juan, Puerto Rico, a 7 de agosto de 2019.

Hoy, los que componemos la única Rama de Gobierno no
elegida por el Pueblo de Puerto Rico debemos poner a nuestro
Pueblo primero y resolver una controversia que las Ramas
Políticas - en una posición acomodaticia y amparadas en
términos reglamentarios - nos han delegado.¹ Por ello, no
seremos indiferentes al mandato constitucional que se nos
ha otorgado y a la tan necesitada estabilidad que añora
Puerto Rico. Tampoco usaremos como excusa estar en receso

¹"[L]a función judicial solamente puede ejercerse por [l]a Rama [Judicial] y aquellas funciones no judiciales corresponden a los restantes dos (2) poderes constitucionales". *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, 191 DPR 791, 802 (2014); *Colón Cortés v. Pesquera*, 150 DPR 724, 752 (2000).

o el breve tiempo con el que contamos para claudicar nuestros deberes,² pues como una de las tres Ramas de Gobierno nos debemos al Pueblo ante cualquier otra consideración.

Puerto Rico atraviesa un momento de particular fragilidad política y social. Ante un conflicto que atañe la médula de las funciones de las tres Ramas de Gobierno, todas subordinadas a la soberanía del Pueblo, la Rama Judicial tiene el deber de interpretar la Constitución y las leyes, así como, proveer un foro para dilucidar el conflicto actualmente existente entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

La Constitución de Puerto Rico, nuestra ley suprema, mediante un concienzudo estudio por parte de la Asamblea Constituyente, ha previsto múltiples escenarios sobre el orden de sucesión para el cargo de Gobernador. De esta forma reconoce la importancia del necesario balance de poderes y del continuo ejercicio de las funciones gubernamentales. La controversia ante nuestra consideración no es la excepción.

A tono con nuestra responsabilidad para con Puerto Rico como intérprete final de la Constitución y por las consideraciones que expresaré a continuación, comparto la determinación a la que llega hoy este Tribunal.

² 4 LPRA Ap. XXI-B R. 4. Véase además, Transcripción certificada de Sesión Extraordinaria de lunes 5 de agosto de 2019 presentada por la parte peticionaria.

I

La Sección 4 del Artículo IV de la Constitución de Puerto Rico enumera los deberes, funciones y atribuciones del Gobernador. Entre estos se encuentran las facultades siguientes:

Cumplir y hacer cumplir las leyes.

Convocar la Asamblea Legislativa o el Senado a **sesión extraordinaria** cuando a su juicio los intereses públicos así lo requieran.

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**. Art. IV, Sec. 4, Const. PR, LPRA, Tomo I. (Énfasis suplido).

De esta forma, la Constitución dispone que la facultad de nombramiento corresponde al Gobernador de forma compartida con el Poder Legislativo. Esto en consideración a la doctrina de separación de poderes; doctrina que procura funcionar como un sistema de pesos y contrapesos por el que se comparte el poder entre las tres ramas para evitar la acumulación desmedida de poder en una sola de ellas. *ARR, Ex parte*, 187 DPR 835, 852-853 (2013); *Colón Cortés v. Pesquera*, 150 DPR 724, 752 (2000); *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 427-428 (1982). Con esto en mente, el poder compartido de nombramiento de los altos funcionarios de gobierno busca alcanzar el necesario

equilibrio entre ambas ramas para realizar las tareas de gobierno. *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 638 (1991), *Hernández Agosto v. López Nieves*, 114 DPR 601 (1983).


De particular importancia es el nombramiento del Secretario de Estado, sucesor constitucional del Primer Ejecutivo, para el que la Constitución requiere el nombramiento del Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado y la Cámara de Representantes.³ Art. IV, Sec. 5, Const. PR, LPRA, Tomo I. Véase además, J. Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, 1ra ed., Río Piedras, Ed. Universitaria, 1982, Vol. III, págs. 132-133.

A pesar de que el poder de nombramiento es compartido, **la Constitución de Puerto Rico autoriza al Gobernador a llevar a cabo nombramientos de receso de todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado.** De esta forma, la Constitución previene aquellas situaciones en las que así se requiera con el objetivo de mantener el debido funcionamiento del Estado cuando la Asamblea Legislativa no está en sesión.⁴ Así, "los nombramientos de receso, satisfacen una muy legítima necesidad operacional del Estado. Velan porque no medie interrupción en el servicio público entre tanto se alcanza ese consenso que la

³ El nombramiento del Secretario de Estado debe cumplir a su vez con los mismos requisitos que se exigen al cargo de Gobernador. Art. IV, Sec. 5, Const. PR, LPRA, Tomo I.

⁴ *N.L.R.B. v. Noel Canning*, 573 U.S. 513, 556 (2014) ("The Recess Appointments Clause responds to a structural difference between the Executive and Legislative Branches: The Executive Branch is perpetually in operation, while the Legislature only acts in intervals separated by recesses. The purpose of the Clause is to allow the Executive to continue operating while the Senate is unavailable.").

Constitución requiere entre los poderes políticos con respecto a ciertos nombramientos". *Hernández Agosto v. López Nieves*, supra, pág. 621. **Sin embargo, para evitar usurpar las prerrogativas del Poder Legislativo, la Constitución le concede a estos nombramientos una vigencia temporera.** Sobre el particular, nuestra Constitución especifica que el nombramiento realizado en receso quedará sin efecto al levantarse la siguiente sesión ordinaria. Esto, pues, y como hemos expresado, "los nombramientos de receso [no] puede[n] ser, sin embargo, razón para trastocar el fino balance de pesos y contrapesos que sostiene a nuestra estructura política". *Hernández Agosto v. López Nieves*, supra, págs. 621-622.

 Bajo este andamiaje constitucional, el 31 de julio de 2019 y estando la Asamblea Legislativa en receso, el entonces Gobernador Dr. Ricardo Rosselló Nevares nombró al Lcdo. Pedro Pierluisi Urrutia como Secretario de Estado, quien juramentó al cargo ese mismo día. A su vez, convocó a la Asamblea Legislativa a una sesión extraordinaria para que considerara esta nominación de conformidad con sus facultades. Véase Art. IV, Sec. 4, Const. PR, LPRA, Tomo I. Hasta este punto histórico queda claro que mediante un nombramiento de receso el licenciado Pierluisi Urrutia tomó posesión del cargo de Secretario de Estado y asumió todos los deberes y facultades del mismo a pesar de faltar el consejo y consentimiento del Senado.⁵

⁵ *Op. Sec. Just.* Núm. 1985-22.

El 2 de agosto de 2019, la Cámara de Representantes confirmó la nominación del licenciado Pierluisi Urrutia y estando pendiente su examen por el Senado, se hizo efectiva la renuncia del entonces Gobernador Ricardo Rosselló Nevares a su cargo. Acto seguido, el Lcdo. Pedro Pierluisi Urrutia juramentó como Gobernador de Puerto Rico. El lunes 5 de agosto de 2019 cerró "sine die" la Sesión Extraordinaria sin considerar la nominación.

Nuestra Constitución nuevamente nos ilumina al respecto y expresa en la Sección 7 del Artículo IV, supra, que:

Cuando 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. La ley dispondrá cuál de los Secretarios de Gobierno ocupará el cargo de Gobernador en caso de que simultáneamente quedaren vacantes los cargos de Gobernador y de Secretario de Estado.⁶

Por lo tanto, al hacerse efectiva la renuncia del entonces Gobernador Ricardo Rosselló Nevares, y habiéndose previamente nombrado en receso y tomado posesión un nuevo Secretario de Estado, este último pasó a ocupar el cargo de Gobernador. **Su juramentación y ocupación del cargo de Gobernador, así como cualquier determinación tomada por este en tal función son legítimas.** Como expresáramos, la Constitución de Puerto Rico permite al Gobernador hacer

⁶ En cuanto a ausencias de carácter transitorio, véase Art. IV, Sec. 8, Const. PR, LPRA, Tomo I.

nombramientos cuando la Asamblea Legislativa no esté en sesión, incluyendo aquellos que requieren el consentimiento de ambas cámaras en consideración al sano y continuo funcionamiento del Gobierno, tales como el de Secretario de Estado. Dado al cuadro fáctico presentado ante este Tribunal y en una lectura armoniosa de las disposiciones constitucionales aplicables, el Secretario de Estado nombrado en receso o no, debe cumplir con todas las obligaciones de su puesto, entre ellas sustituir al Gobernador en caso de ser necesario.

Las disposiciones de la Constitución "deben ser interpretadas de forma integrada y consistente entre sí". *PIP v. ELA*, 186 DPR 1, 23 (2012). Así, aunque reconocemos el poder de un Gobernador de nombrar en receso a todo funcionario para el que esté facultado con todas las funciones correspondientes a dicho cargo, no podemos perder de vista que el Secretario de Estado tiene la función principal de ser el sucesor constitucional del Primer Ejecutivo, funcionario electo por el Pueblo de Puerto Rico. Por su significativa encomienda se le requirió contar con el consejo y consentimiento de ambos cuerpos. Véase, 4 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico 2311-2315 (1961). En vista de ello, debemos armonizar las distintas disposiciones constitucionales sin permitir que de manera liviana se usurpen las prerrogativas del Poder Legislativo ni que se restrinja la facultad del Poder Ejecutivo de hacer nombramientos en receso. Por ello, nos

vemos obligados a concluir que la ocupación del cargo de Gobernador por un Secretario de Estado nombrado en receso y que no cuenta con el consejo y consentimiento del Senado, se encuentra limitado al periodo de tiempo que conlleve el examen de su nominación por dicho Cuerpo o al levantarse la sesión legislativa correspondiente.⁷

II

Por otro lado, la Constitución de Puerto Rico remite a la ley para el establecimiento del orden de sucesión para el cargo de Gobernador.⁸ Así, mediante la Ley Núm. 7 de 24 de julio de 1952, según enmendada, 3 LPRA Sec. 8, se estableció el orden sucesoral entre los Secretarios de Gobierno. Sin embargo, una enmienda incorporada por la Ley Núm. 7-2005, exceptuó al Secretario de Estado de contar con la ratificación de ambos cuerpos legislativos para advenir al ejercicio permanente del cargo de Gobernador. Hoy se impugna su constitucionalidad.

Reiteradamente hemos reconocido que todo estatuto es y se presume constitucional hasta que se determine lo contrario. *ELA v. Northwestern Selecta*, 185 DPR 40, 71 (2012); *Aut. Carreteras v. 8,554.741 M/C I*, 172 DPR 278, 298 (2007). Esto, pues “[l]a interpretación inicial que de la Constitución haga otra rama merece deferencia”. *CES v. Gobernador I*, 134 DPR 350 (1993). Sin embargo, recae sobre

⁷ 3 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico 1854 (1961).

⁸ Véase además, Art. IV, Sec. 9, Const. PR, LPRA, Tomo I.

los tribunales la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes.

Con ello en mente, comparto la determinación de este Tribunal de que la disposición en cuestión es inconstitucional. El Poder Ejecutivo no puede menoscabar la facultad del Poder Legislativo de dar su consejo y consentimiento, como tampoco se puede menoscabar la facultad del Gobernador de extender nombramientos de receso. Ahora bien, durante la vigencia de la ley y hasta nuestra declaración de inconstitucionalidad, el Poder Ejecutivo tenía que cumplir y hacer cumplir las leyes,⁹ incluyendo el mandato legislativo impuesto por la Ley Núm. 7, supra.

III

Por los fundamentos que anteceden, comparto la determinación del Tribunal en cuanto al decreto de inconstitucionalidad de la enmienda de la Ley Núm. 7-2005 a la ley original de 1952, que exceptúa al Secretario de Estado del requisito de confirmación para ocupar en propiedad la vacante en el cargo de Gobernador. Toda vez que el Senado no consideró la nominación del Lcdo. Pedro Pierluisi Urrutia este cesó en sus funciones.



Mildred G. Pabón Charneco
Jueza Asociada

⁹ Art. IV, Sec. 4, Const. PR, LPRA, Tomo I.