



Comunicado de Prensa
Oficina Central de Comunicaciones y Prensa
Senado de Puerto Rico
21 de septiembre de 2009
(787)722-4015
www.senadopr.us

Tribunal desestima demanda contra Presidente del Senado

El Capitolio- El juez de la sala de recursos extraordinarios Carlos S. Dávila Vélez desestimó hoy la demanda de la minoría popular contra el presidente del Senado y líder de la mayoría Thomas Rivera Schatz, al amparo de las doctrinas de inmunidad parlamentaria y separación de poderes.

Varios senadores de la minoría habían radicado un injuncion preliminar y permanente contra Rivera Schatz porque, alegaron, se les coartó la prerrogativa de debatir durante la sesión del pasado 24 de agosto. Igualmente adujeron ante el tribunal que las medidas legislativas aprobadas durante esa sesión eran ilegales porque violaban la Ley para la reforma fiscal (Ley 103 de 2006), al no tener estas las certificaciones de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y Departamento de Hacienda sobre fondos disponibles para cada una. No obstante, el Juez no encontró evidencia alguna que sustentara las alegaciones de los políticos de la minoría.

Los abogados del Senado Gerardo Flores y Obdulio Meléndez radicaron una sentencia sumaria en la que sostuvieron que, precisamente, las acciones del Presidente del Senado estaban cobijadas bajo estas doctrinas, que la minoría buscaba un remedio judicial a un asunto estrictamente político (no judicialable) y que la sesión de todos modos transcurrió bajo las reglas del Senado, reglas que la propia minoría había endosado unánimemente. Aunque el juez de la sala de recursos extraordinarios no acogió la sentencia sumaria debido a una controversia de hechos, sí estuvo de acuerdo en que al Presidente senatorial lo cobijaban las referidas doctrinas y que sus actuaciones estuvieron dentro del marco constitucional y reglamentario.

“Las actuaciones del Senado, de su Presidente y de su Secretario están cobijadas bajo la protección de la inmunidad parlamentaria. Los trámites legislativos que se realizan son parte integrante de las actividades legislativas legítimas y no exceden los parámetros constitucionales”, afirmó Dávila Vélez.

“Por la adopción, interpretación y aplicación de las reglas de procedimiento interno haber sido delegada expresamente a los cuerpos legislativos; por la determinación del Presidente no afectar derechos constitucionales individuales; por merecer deferencia la interpretación que un cuerpo legislativo hace de sus reglas de procedimiento interno; por la acción impugnada no invadir los límites de las otras dos ramas de gobierno; y por los demandantes haber tenido un remedio para reconsiderar la determinación del cuerpo, la que agotaron, la separación de poderes como base de nuestro ordenamiento constitucional impide que este tribunal, al presente y bajo las circunstancias del caso, entre a resolver los planteamientos de los demandantes sin quebrantar el equilibrio que debe prevalecer entre las ramas de gobierno”, concluyó el juez de la sala 904 del Tribunal de Primera Instancia de la Región Judicial de San Juan en su sentencia de 13 páginas.

OB/

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Tribunal de Primera Instancia
Sala de San Juan

HON. EDUARDO BHATIA GAUTIER,
SENADOR POR ACUMULACIÓN y otros
Demandantes

CIVIL NUM. KPE2009-3389
SALA 904

V.

SOBRE:

HON. THOMAS RIVERA SCHATZ,
SENADOR POR ACUMULACIÓN
Y PRESIDENTE DEL SENADO DE
PUERTO RICO, et als
Demandados

INTERDICTO PROVISIONAL,
INJUNCTION PERMANENTE Y
SENTENCIA DECLATORIA

SENTENCIA

La controversia ante este foro es generada dentro de los procesos legislativos del Senado de Puerto Rico.

Los demandados, Senado de Puerto Rico, Hon. Thomas Rivera Schatz, como Senador y Presidente del Senado, y Manuel Torres Nieves, como Secretario del Senado, solicitaron la desestimación o sentencia sumaria basada primordialmente en el principio de justiciabilidad.

I

Los ocho Senadores de minoría demandantes¹ solicitan que se declare que en la sesión de 24 de agosto de 2009 se les coartó la prerrogativa de debatir. En consecuencia, son nulas todas las medidas legislativas aprobadas durante la violación de sus prerrogativas legislativas. También solicitan que se declaren nulas todas las medidas legislativas aprobadas ese día en violación del Art. 8 de la *Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto*

¹ La delegación del Partido Popular Democrático en el Senado consiste de 9 senadores.

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

Rico, Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, 3 L.P.R.A. sec. 8757.
Esto independientemente de si se les reconoció o no el derecho a debatir y presentar enmiendas. Los proyectos de ley objeto de la controversia no se identifican en la demanda.

El Art. 8 de la Ley Núm. 103 dispone:

No se aprobará ninguna ley o resolución que autorice o cuya implantación requiera la erogación de fondos públicos sin antes mediar certificaciones bajo juramento del Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y del Secretario de Hacienda, a los efectos de que, a la fecha y hora de la firma, existen o no fondos disponibles para financiar las mismas y que se identifique, expresamente, la fuente de procedencia de los mismos. Si el gasto propuesto en la legislación es de naturaleza recurrente, las certificaciones de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y del Departamento de Hacienda deben ser, a su vez, sobre la disponibilidad de fondos recurrentes. Disponiéndose, que cada una de las agencias antes mencionadas emitirá una certificación separada correspondiente a la información bajo su jurisdicción.

Toda Comisión Legislativa que radique un informe proponiendo la aprobación de una medida, deberá incluir en el mismo una sección titulada "Impacto Fiscal", en la cual certifique el impacto fiscal que estima que la aprobación de la medida tendría sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas, si alguno. El impacto será determinado mediante certificación emitida a esos fines por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el requerimiento del cual será indispensable para el trámite de la medida. De existir impacto, el informe legislativo

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

deberá definir recomendaciones específicas a los efectos de subsanar cualquier impacto fiscal negativo que resulte de la aprobación de una pieza legislativa. Asimismo, toda medida legislativa que se pretenda aprobar que imponga obligaciones económicas a cualquier agencia, departamento, organismo, instrumentalidad o corporación pública, deberá identificar los recursos que podrán utilizar la entidad afectada para atender tales obligaciones.

Las irregularidades del proceso en el hemisiciclo senatorial alegadas en la demanda comienzan con la asignación de turnos iniciales porque no se les reconoció turno a pesar de solicitarlos conforme al *Reglamento del Senado*, R. del S. 27 de 12 de enero de 2009. No existe alegación sobre un daño persistente secuela de este acto impugnado. Luego, alegan que intentaron insistentemente levantar varios cuestionamientos relacionados en su mayoría con el cumplimiento de la Ley Núm. 103, *supra*.

Finalmente, alegaron que el Presidente del Senado, distinto al Presidente incidental, no reconoció a “quienes interesaban participar del proceso legislativo mediante el debate, la discusión de proyectos de ley y la presentación de enmiendas”, conforme a las Reglas 37 y 38 del Senado. Intentaron presentar a viva voz cuestiones de orden y plantearon cuestiones de privilegio personal y del Cuerpo, sin ser reconocidos por el Presidente.

Las medidas fueron aprobadas con el voto en contra de los 9 Senadores de minoría. Se expone en la demanda que todos los miembros de la minoría emitieron sus votos en contra de los

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

proyectos como acto de protesta ante el atropello suscitado y las acciones ilegales e inconstitucionales de los demandados. Así pues, se impugna el proceso para la aprobación de las medidas legislativas. Los demandantes no expresaron específicamente, que votaron en contra de la aprobación por los proyectos de ley no cumplir con lo requerido por la Ley Núm. 103, *supra*.

Los demandados exponen que los demandantes carecen de legitimación activa. Argumentan que los demandantes participaron activamente de las etapas del proceso para aprobar legislación y continúan haciéndolo, además de que no tienen derecho constitucional o estatutario a participar o presentar enmiendas indefinidamente en todo el debate legislativo. Señala que los demandantes plantearon al Cuerpo su posición sobre el incumplimiento con la Ley Núm. 103 y fueron derrotados. La mayoría adoptó una interpretación de la ley distinta a la de los demandantes.

Plantean que la doctrina de cuestión política tiene que aplicarse entre otras razones por tratarse de un asunto delegado en la Constitución de Puerto Rico expresamente a la Rama Legislativa y no existir guías judiciales para resolver la controversia. El incidente del 24 de agosto es parte del procedimiento interno para aprobar legislación que no constituye violación de derechos. Enfatizaron que el tribunal debe dar deferencia a los actos del Presidente del Senado para establecer el orden en el hemiciclo.

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

Referente a la separación de poderes se arguye que no se ha violado el trámite constitucional. Las reglas de administración y gobierno interno así como su interpretación corresponden a los miembros del Cuerpo y a su Presidente.

Reclaman la inmunidad legislativa por tratarse de diferencias surgidas dentro de una actividad legislativa legítima. Es una discrepancia en la forma de conducir los procedimientos y el trámite de ciertas medidas.

II

El tribunal resolverá en primer término el planteamiento de madurez.

La parte demandada plantea que la impugnación de los proyectos de ley aprobados por el Senado el 24 de agosto de 2009 no está madura y que no lo estará hasta tanto las medidas legislativas se conviertan en ley con la firma del Gobernador. No tiene razón.

El requisito de madurez de la controversia, se enfoca en la proximidad temporal o inminencia del daño alegado. El análisis consiste en evaluar si la controversia sustantiva es una apropiada para resolución judicial y si el daño es suficiente para requerir adjudicación. El factor determinante es que la controversia esté definida concretamente de manera que el tribunal pueda evaluarla en sus méritos. Para determinar madurez es suficiente que el evento contemplado con toda probabilidad va a ocurrir. *Romero Barceló v. Estado Libre Asociado*, res. el 10 de noviembre de 2006, 2006 TSPR 163.

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

Resolvemos que el daño alegado es uno real, no uno abstracto.
Por lo que la controversia está madura.

El caso *Victor García San Inocencio, etc. v. Hon. Sila María Calderón, etc.* del extinto Tribunal de Circuito de Apelaciones, KLCE0200252 consolidado con el KLCE0200286, trataba sobre la impugnación por inconstitucionalidad de la Ley Núm. 172 de 6 de diciembre de 2001 y varias Resoluciones Conjuntas por haber sido aprobadas por la mayoría de la Cámara de Representantes en un proceso de votación contrario al reglamento. Se alegó que la Cámara había reccasado hasta la 1:00 p.m., pero reanudó los trabajos ese mismo día a la 1:00 a.m., sin la presencia de los representantes de minoría.

El Tribunal de Circuito de Apelaciones desestimó las demandas de los representantes Víctor García San Inocencio y Aníbal Vega Borges por incuria por los demandantes haber esperado hasta que la Gobernadora firmara la ley y las resoluciones para impugnarlas.

El precitado caso del Tribunal de Circuito de Apelaciones aunque no nos obliga, es persuasivo.

Según lo resuelto por el foro apelativo, la reclamación de los demandantes podría ser desestimada por incuria si éstos esperan hasta la firma de las leyes para impugnarlas.

Además, entendemos que por razón de que las medidas legislativas impugnadas no afectarán a los demandantes de advenir a ser leyes, éstos no tendrían legitimación activa para impugnarlas.

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

III

La cautela que los tribunales se exigen al dilucidar controversias sobre asuntos delegados por la Constitución a otras ramas de gobierno se erige sobre las doctrinas de separación de poderes, cuestión política e inmunidad parlamentaria. El principio de justiciabilidad que obra como autolimitación judicial incluye las doctrinas de legitimación activa, academicidad y madurez. *C.R.I.M. v. Méndez Torres*, res. el 14 de julio de 2008, 2008 TSPR 118.

En *Acevedo Vilá v. Meléndez*, 164 D.P.R. 875 (2005), se examinó la validez del procedimiento seguido por la Cámara de Representantes en el proceso de confirmación de la designada Secretaria de Estado a la luz de las propias reglas establecidas por ese Cuerpo.

Allí se expresó que aunque no existe una prohibición absoluta a la revisión judicial de los procesos legislativos, los tribunales no están obligados a intervenir cada vez que un legislador impugna judicialmente estos procesos. Aunque el tribunal tiene el poder para intervenir, no está obligado a hacerlo. Lo hará cuando sea prudente.

También se estableció que de ordinario los tribunales no pasarán juicio sobre la interpretación o aplicación de las reglas de gobierno interno de los cuerpos legislativos en la medida que éstas obren dentro de los parámetros de los poderes delegados, determinación que le corresponde a los tribunales. *Ibid.*, pág. 891.

Sobre estas controversias el tribunal podrá intervenir cuando se menoscaben derechos constitucionales individuales, cuando el

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

legislador no disponga de remedios a través de sus compañeros, o cuando la interpretación o aplicación de las reglas sea claramente errónea. *Noriega Rodríguez v. Jarabo*, 136 D.P.R. 497, 518-521 (1994).

Al reglamentar, la Asamblea Legislativa no puede obviar e ignorar las limitaciones constitucionales. *Silva v. Hernández Agosto*, 118 D.P.R. 45, 56 (1986). Del mismo modo, al aplicar esas reglas no pueden violarse los derechos constitucionales de los legisladores o de terceros.

Es indudable la facultad del tribunal de determinar si una acción legislativa particular constituye en efecto una violación a un derecho constitucional cuando es a esta Rama a la que le corresponde hacerlo con la medida y prudencia exigidas. *Acevedo Vilá v. Meléndez*, 164 D.P.R. 875, 883 (2005); *Noriega Rodríguez v. Jarabo*, *supra*, pág. 516.

Por otra parte, la inmunidad parlamentaria, de estirpe constitucional, garantiza la independencia de la Rama Legislativa y fortalece el sistema de separación de poderes. *Córdova Iturregui v. Cámara de Representantes*, res. el 29 de junio de 2007, 2007 TSPR 133. La inmunidad se extiende a toda actividad legislativa legítima, que incluye la que se desarrolla en el hemiciclo de las cámaras. La doctrina requiere interpretar si esa actividad cumple con los parámetros constitucionales. *Íd.*: *Silva v. Hernández Agosto*, *supra*, pág. 61. “Si el acto está dentro de la esfera constitucional de poder conferido a la Rama Legislativa, la doctrina de separación de poderes

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

impide que la Rama Judicial intervenga con la forma en que dicho poder fue ejercido." *Córdova Iturregui v. Cámara de Representantes, supra.*

Para el tribunal reconocer legitimación activa a un legislador tiene que demostrar que ha sufrido un daño claro e inmediato a sus prerrogativas legislativas; que no se trata de prerrogativas abstractas ajenas al ejercicio de sus funciones legislativas sino de aquellas vinculadas al ejercicio pleno del derecho constitucional a legislar; y probar la conexión entre el daño sufrido y la acción que se pretende ejercitar. *Noriega v. Hernández Colón*, 135 D.P.R. 406, 430-31 n. 23 (1994); *Hernández Torres v. Hernández Colón et al.*, 131 D.P.R. 593, 600-601 (1992). Además, cuando el legislador alegue que su derecho a fiscalizar se está viendo afectado, "antes de acudir al tribunal, deberá agotar todos los remedios que tenga a su disposición para lograr que se le permita y reconozca [ese derecho]". *Hernández Torres v. Hernández Colón et al., supra*, pág. 602. Los reclamos basados en la función de fiscalizar de las minorías involucran los mecanismos razonables y necesarios para hacer viable la participación plena en todas las etapas críticas del proceso legislativo. *Ibid.*

Examinadas las doctrinas se colige que si bien existe una delegación expresa a cada cuerpo de adoptar las reglas de gobierno interno, Art. III, Sec. 9, Const. de Puerto Rico, la que incluye la facultad para interpretarlas y aplicarlas, en el caso ante nuestra consideración se alega violación de las prerrogativas legislativas de

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

los legisladores de la minoría en la aplicación de las reglas al excluirse de la participación efectiva en el proceso de aprobación de ciertas medidas. Alegan que se les impidió debatir –presentar enmiendas u objeciones– sobre algunas de las medidas consideradas en la Sesión de 24 de agosto.

De esas mismas doctrinas emana que la prudencia requiere examinar si los legisladores pudieron o pueden obtener remedios a través de sus compañeros. Con ello se busca evitar que los tribunales se conviertan en árbitros de las disputas internas y que se trasladen a éstos para obtener una segunda oportunidad. *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 2006 TSPR 115, res. el 3 de julio de 2006; *Acevedo Vilá v. Meléndez supra*, págs. 886-87; *Hernández Torres v. Hernández Colón et al., supra*, págs. 602 y 604; *Hernández Torres v. Gobernador*, 129 D.P.R. 824, 849 (1992).

El remedio de *injunction* preliminar y permanente solicitado busca que se detenga el trámite de las medidas legislativas consideradas en la sesión de 24 de agosto. Los demandantes sostienen como válida la intervención del tribunal para que declare inconstitucional la actuación del Presidente del Senado al no reconocerles mientras se atendían varias de las medidas consideradas ese día y que a su vez las declare nulas. Lo primero, porque no siguió las reglas del Senado o las interpretó o aplicó incorrectamente. Arguyen que negarles expresarse en ese momento es una violación constitucional del derecho a legislar. Sobre lo segundo, también porque se alega no se cumplió con la Ley Núm. 103.

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

Los remedios que se proveen para esos incidentes en el hemiciclo son plantear cuestiones de orden, de privilegio, la correspondiente apelación al Cuerpo, y reconsideración. Reglas 44, 45 y 42 del Reglamento del Senado.

Los senadores disponen de diversos medios para expresarse dentro del proceso parlamentario. En la etapa de la consideración de medidas en las comisiones la Sec. 32.4 de la Regla 32 permite a la minoría la radicación de informes que se circularán en conjunto con el informe de la comisión. Igualmente, por medio de la Regla 27 tienen disponible la presentación de mociones que conllevan algún tipo de acción o determinación por parte del Senado. La Regla 37, Sec. 37.1, admite las enmiendas a todo proyecto de ley o resolución y establece la preferencia de las enmiendas escritas sobre las orales. Luego de emitida la votación, según expresa la Sec. 40.6 de la Regla 40, se permite a cualquier senador la radicación de un voto explicativo en relación con la determinación que emitiera al votar. Ese voto explicativo se incluirá en el Diario de Sesiones del día en que el Secretario informe al Cuerpo de la radicación. Ver, además, Regla 25, sec. 25.7 (c).

Los demandantes votaron en contra de las medidas consideradas el 24 de agosto como acto de protesta. La Regla 42 del Reglamento del Senado provee mecanismos para reconsiderar medidas aprobadas por ese Cuerpo. Los demandantes presentaron en la vista de *injunción* las Actas del Senado de Puerto Rico, Decimosexta Asamblea Legislativa, Segunda Sesión Ordinaria, Año

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

2009, Día Once, jueves 27 de agosto de 2009. En la página 1867 narra que el senador Bhatia formuló una moción para que los asuntos considerados en la sesión del lunes 24 de agosto se consideraran ese día. La moción se sometió a votación y el Senado la derrotó.

IV

Con el anterior trasfondo, procedemos a resolver.

En cuanto al reclamo de un *injunction* preliminar y luego uno permanente, contra el Senado de Puerto Rico, su Presidente y su Secretario, para que se abstengan de continuar con los trámites legislativos posteriores a la aprobación de los proyectos de ley, sin lugar.

Las actuaciones del Senado, de su Presidente y de su Secretario están cobijadas bajo la protección de la inmunidad parlamentaria. Los trámites legislativos que se realizan son parte integrante de las actividades legislativas legítimas y no exceden los parámetros constitucionales. *Silva v. Hernández Agosto, supra.*

Respecto a la controversia sobre la determinación del Presidente de no reconocer un turno para debatir a los 8 Senadores de minoría demandantes, entendemos existe una controversia de hechos. Por un lado, los demandantes alegan que el Presidente fue arbitrario. Mientras que por otro, los demandados plantean que las acciones del Presidente tenían el único propósito de establecer el orden en los procedimientos legislativos.

Por la adopción, interpretación y aplicación de las reglas de procedimiento interno haber sido delegada expresamente a los

Sentencia
KPE09-3389
Salón 904

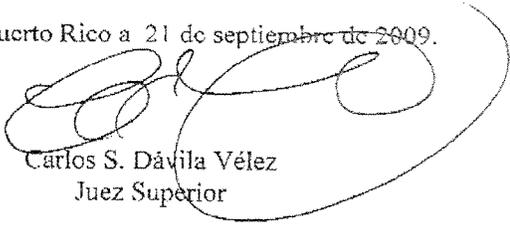
Cuerpos legislativos; por la determinación del Presidente no afectar derechos constitucionales individuales; por merced deferencia la interpretación que un cuerpo legislativo hace de sus reglas de procedimiento interno; por la acción impugnada no invadir los límites de las otras 2 ramas de gobierno; y por los demandantes haber tenido un remedio para reconsiderar la determinación del Cuerpo, la que agotaron, la separación de poderes como base de nuestro ordenamiento constitucional impide que este tribunal, al presente y bajo las circunstancias del caso, entre a resolver los planteamientos de los demandantes sin quebrantar el equilibrio que debe prevalecer entre las ramas de gobierno.

V

Por lo antes expuesto el tribunal desestima la demanda.

Regístrese y notifíquese.

En San Juan, Puerto Rico a 21 de septiembre de 2009.



Carlos S. Dávila Vélez
Juez Superior