

**ANÁLISIS DEL TÉRMINO (2021-22)
DEL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO**

DERECHO CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO

EFRÉN RIVERA RAMOS*

INTRODUCCIÓN.....	433
I. DALMAU SANTIAGO V. ORONOZ RODRÍGUEZ, 208 DPR 115 (2021).....	434
II. HERNÁNDEZ MONTAÑEZ V. PARÉS ALICEA, 208 DPR 727 (2022).....	439
III. PÉREZ LÓPEZ V. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN, 208 DPR 656 (2022).....	441

INTRODUCCIÓN

Durante el término 2021-22 del Tribunal Supremo se resolvieron varios casos que involucraron directamente o se pronunciaron sobre asuntos de derecho constitucional. Algunos de esos casos se refirieron a otras materias, como *Pueblo v. Centeno*, que versó sobre el requisito de unanimidad del jurado en veredictos de no culpabilidad y que fue comentado por el profesor Ernesto Chiesa en su análisis de las decisiones sobre Procedimiento Penal.¹ Me limito a consignar que estoy de acuerdo con lo señalado por el profesor Chiesa en su intervención. En *Pérez López*, el Tribunal se expresó sobre los derechos de las personas encarceladas y la discreción de la Superintendencia de ese Departamento para tomar determinadas decisiones.² El caso abordó temas de Derecho Administrativo, que han sido discutidos por el Profesor Gerardo Flores García,³ y sobre un aspecto de Derecho Constitucional que discutiré brevemente. Dedicaré este análisis, por consiguiente, a examinar más extensamente dos casos que plantean cuestiones medulares de Derecho Constitucional: (a) *Dalmau Santiago v. Oronoz Rodríguez*,⁴ que gira en torno a la constitucionalidad de una parte del mecanismo dispuesto en el Código Electoral de Puerto Rico para el nombramiento del Presidente y el Presidente Alterno de la CEE y adjudica una controversia de envergadura relacionada con la doctrina de separación de poderes

* Catedrático de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. Por este medio se reconoce la excelente labor de edición del editor titular Diego Picó Vázquez.

¹ El Pueblo de P.R. v. Centeno, 208 DPR 1 (2021); véase además Ernesto L. Chiesa Aponte & José E. Rivera Aparicio, *Derecho Penal Procesal*, 91 REV. JUR. UPR 409, 442-44 (2022).

² Pérez López v. DCR, 208 DPR 656 (2022).

³ Gerardo A. Flores García, *Derecho Administrativo*, 91 REV. JUR. UPR 373 (2022).

⁴ Dalmau Santiago v. Oronoz Rodríguez, 208 DPR 115 (2021).

y (b) *Hernández Montañez v. Parés Alicea*,⁵ que se refiere a la legitimación activa de los legisladores para impugnar una actuación del Secretario de Hacienda.

I. DALMAU SANTIAGO V. ORONOZ RODRÍGUEZ, 208 DPR 115 (2021)

Se trata de una decisión 5 a 3, en la que el Juez Ponente fue el juez asociado Rafael Martínez Torres. Concurrieron con él los jueces asociados Luis Estrella Martínez, Roberto Feliberti Cintrón y Ángel Colón Pérez; y disintieron los jueces asociados Erick Kolthoff Caraballo, Edgardo Rivera García y la jueza asociada Mildred Pabón Charneco.⁶

La controversia ante el tribunal concernía la constitucionalidad del inciso (3) del Art. 3.7 del Código Electoral de Puerto Rico de 2020.⁷ El referido artículo disponía el mecanismo para la designación del Presidente y el Presidente Alterno de la Comisión Estatal de Elecciones.⁸ En síntesis, el mecanismo en cuestión consistía de tres fases. En primer lugar, dichos funcionarios serían designados por unanimidad de los comisionados electorales a propuesta del Comisionado Electoral del Partido de Mayoría – es decir, el partido que hubiere obtenido el mayor número de votos íntegros en las elecciones inmediatamente anteriores – dentro de un término determinado por la ley.⁹ De no ocurrir lo anterior, ambos funcionarios debían ser nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento de dos terceras partes de ambas cámaras legislativas, también dentro de un término establecido por la ley.¹⁰ Si el Gobernador no hubiere sometido nombramiento alguno dentro del término o la Asamblea Legislativa no hubiere actuado para confirmar los nombramientos – también dentro de un término fijado por la ley – entonces el nombramiento recaería sobre el Pleno del Tribunal Supremo, que podría designar a esos funcionarios con el concurso de la mayoría del Tribunal.¹¹

Aquí había ocurrido precisamente lo que el Código contemplaba que daría lugar a que tuviera que acudirse a la tercera fase del mecanismo. Los comisionados electorales no se pusieron de acuerdo.¹² El Gobernador envió dos nombres de jueces a la Asamblea Legislativa para su consideración y ésta no actuó sobre ellos.¹³ Correspondía, pues, al Tribunal Supremo, según el Código, realizar los nombramientos.¹⁴

Ante esta circunstancia, el Senado de Puerto Rico, representado por su Presidente, José Luis Dalmau, instó demanda cuestionando la constitucionalidad del inciso que delegaba en el Tribunal Supremo la designación de los dos funcionarios.¹⁵ El Senado solicitó que primero “se [resolviera] que el nombramiento del Presidente y Presidente Alterno de

5 *Hernández Montañez v. Parés Alicea*, 208 DPR 727 (2022).

6 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 122.

7 Código Electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 58-2020, 16 LPRA § 4517 (2021).

8 *Id.*

9 *Id.*

10 *Id.*

11 *Id.*

12 *Dalmau Santiago v. Oronoz Rodríguez*, 208 DPR 115, 125 (2021).

13 *Id.*

14 *Id.*

15 *Id.*

la CEE [requería] el consejo y consentimiento del Senado;¹⁶ segundo, que “se [declarara] inconstitucional la disposición del inciso (3) del Artículo 3.7 del Código Electoral de 2020 [...] en lo que [concernía] únicamente a la facultad del Pleno del Tribunal Supremo de escoger al Presidente y Presidente Alternativo de la CEE”;¹⁷ y tercero, que “se [dispusiera] que cualquier nombramiento para los cargos de Presidente y Presidente Alternativo de la CEE que [realizara] el Tribunal Supremo [violentaría] la doctrina de separación de poderes y, por consiguiente, [sería] inconstitucional”.¹⁸

El Senado presentó, además, una petición de certificación intrajurisdiccional para que el asunto fuera elevado inmediatamente ante el Tribunal Supremo.¹⁹ El Gobierno de Puerto Rico “compareció y se expresó a favor de la expedición del auto”.²⁰ Comparecieron también el comisionado electoral del Partido Popular Democrático y la comisionada electoral del Partido Nuevo Progresista, como interventores.²¹ A su vez, la comisionada electoral del Movimiento Victoria Ciudadana y la Cámara de Representantes de Puerto Rico “comparecieron como amigos de la corte”.²² El Tribunal expidió el auto amparándose en la Regla 50 del Reglamento del Tribunal Supremo y en la doctrina de necesidad, que permite a los jueces intervenir en un asunto aunque tengan un interés o estén involucrados en la controversia ante el tribunal.²³

Antes de decidir en sus méritos la cuestión de derecho planteada, el Tribunal hizo varias determinaciones preliminares:

1. Que procedía conceder la solicitud de certificación intrajurisdiccional, debido al alto interés público del caso, la importancia de la cuestión constitucional planteada, que se trataba de una situación novel que requería una determinación final con urgencia y que aunque la controversia se encontraba en una etapa inicial, no había necesidad de recibir prueba, pues se trataba de una cuestión puramente de derecho;
2. Que el recurso adecuado era la sentencia declaratoria solicitada por la parte demandante;
3. Que el Senado y su Presidente gozaban de legitimación activa para acudir al Tribunal en este caso, pues estaban reivindicando una prerrogativa del cuerpo;
4. Que el pleito estaba maduro, pues habiéndose cumplido las condiciones dispuestas por el Código Electoral, era inescapable que el Tribunal tuviera que designar los dos altos funcionarios de la CEE, según prescrito por la ley.²⁴

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.* en la pág. 126.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* en la pág. 127.

²² *Id.*

²³ *Id.* en las págs. 126-27.

²⁴ *Id.* en las págs. 127-35.

En los méritos, la mayoría del Tribunal resolvió que el inciso impugnado delegándole al Tribunal Supremo la facultad de seleccionar a los dos altos funcionarios de la CEE era inconstitucional por violentar la doctrina de separación de poderes. Veamos, en síntesis, sus fundamentos.

El Tribunal acude a tres fuentes principales para sostener sus conclusiones: el *texto constitucional*, el *esquema* adoptado por la Constitución y los *principios* de la doctrina de Separación de Poderes. En cuanto al texto constitucional, la mayoría se refirió a las siguientes disposiciones: Primero, a la sección 4, del art. IV, de la Constitución del Estado Libre Asociado que dispone que los deberes, funciones y atribuciones del Gobernador incluyen, entre otras, la de “[n]ombrar, en la forma que se disponga por (la) Constitución o por ley, a todos los funcionarios para cuyo nombramiento esté facultado...”.²⁵ Luego, la sección 5 de la Constitución que dispone que para el ejercicio del Poder Ejecutivo “el Gobernador estará asistido de Secretarios de Gobierno que nombrará con el consejo y consentimiento del Senado”;²⁶ y que “[e]l nombramiento del Secretario de Estado requerirá, además, el consejo y consentimiento de la Cámara de Representantes...”.²⁷ Finalmente, la mayoría se refiere a la sección 6 de la Constitución, que reconoce “la facultad de la Asamblea Legislativa para crear, reorganizar y consolidar departamentos ejecutivos de gobierno...”;²⁸ y que “[c]ada departamento ejecutivo estará a cargo de un Secretario de Gobierno”.²⁹

Nótese que el texto constitucional no dispone expresamente que corresponderá al Gobernador nombrar a todos los funcionarios ejecutivos. La ley podría disponer otra cosa. Además, la Constitución solo requiere el nombramiento por el Gobernador con el consejo y consentimiento de uno o ambos cuerpos legislativos en los casos de los Secretarios de Gobierno,³⁰ los jueces,³¹ y el Contralor(a).³² Los demás se nombrarán según determine la ley.

Quizás por esa deficiencia en el texto para justificar plenamente su conclusión, el Tribunal se ve obligado a ir más allá del texto y a recurrir a lo que entiende que es el esquema adoptado por la Constitución y a los principios de la doctrina de separación de poderes.

Expresa el Tribunal que en el esquema de la Constitución de Puerto Rico el poder de nombramiento de funcionarios ejecutivos es del Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado o de la Cámara en algunos casos.³³ Fíjense que esa forma de expresarlo parece sugerir que siempre que se nombre un funcionario ejecutivo, la prerrogativa recae sobre el Gobernador y las Cámaras.

Lo que me parece, sin embargo, que constituye la médula del argumento del Tribunal en lo que a ese esquema se refiere es su aseveración de que la Constitución “no contempla de forma alguna la participación de la Rama Judicial en el proceso

25 *Id.* en la pág. 136; véase CONST. PR. art IV, § 4.

26 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 136; véase CONST. PR. art IV, § 5.

27 CONST. PR. art IV, § 5.

28 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 137; véase CONST. PR. art IV, § 6.

29 CONST. PR. art IV, § 6.

30 *Id.* § 5.

31 *Id.* § 8.

32 *Id.* art III, § 22.

33 Véase *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 136-41.

de nombramientos”³⁴ Es decir, el esquema hay que interpretarlo no solo conforme a lo que la Constitución dice sino también de conformidad con lo que no dice. En este caso, la Constitución no hace referencia a facultad alguna de la Rama Judicial para realizar nombramientos ejecutivos y eso justifica, a juicio del Tribunal, su conclusión de que la Asamblea Legislativa no puede delegar en el Tribunal Supremo la facultad para nombrar funcionarios ejecutivos.

En este punto el Tribunal se ve obligado a analizar la naturaleza de la CEE.³⁵ Llega a la conclusión de que se trata de “una agencia independiente que forma parte de la Rama Ejecutiva”, y, por lo tanto, corresponde al Gobernador nombrar a sus directivos más altos.³⁶ La CEE, añade, no es una instrumentalidad de la Rama Judicial.³⁷ La Legislatura ha incurrido, pues, en una delegación indebida al Poder Judicial.³⁸ Según la mayoría, delegarle ese poder a la Rama Judicial sería concentrar todo el poder de nombramiento de determinados funcionarios ejecutivos en unas solas manos, las del Tribunal, lo que sería contrario a los principios fundamentales que subyacen la teoría de separación de poderes, que procura distribuir los poderes de gobierno entre las tres ramas, cuyas facultades, a su vez, deben servir de frenos y contrapesos entre unas y otras.³⁹

Para auxiliarse en el desarrollo de su razonamiento, el Tribunal hace referencia a la Cláusula de Nombramientos de la Constitución de Estados Unidos, señalando que los constituyentes puertorriqueños tomaron esa cláusula como modelo para diseñar el mecanismo de nombramientos ejecutivos adoptado en nuestra Constitución.⁴⁰ Como sabemos, esa disposición federal y su jurisprudencia interpretativa establecen que corresponderá siempre al Presidente nombrar a los funcionarios principales de la Rama Ejecutiva con el consejo y consentimiento del Senado.⁴¹ Tanto la opinión mayoritaria como las concurrentes adoptan la posición de que al interpretar las disposiciones sobre nombramientos ejecutivos de la Constitución de Puerto Rico, el Tribunal debe guiarse por la doctrina relativa a nombramientos que emana de la Cláusula de Nombramientos federal.⁴²

Tanto el Gobierno de Puerto Rico como la opinión disidente, en su defensa de la constitucionalidad del inciso (3) cuestionado, plantearon que lo allí dispuesto se ajustaba a la tradición del derecho electoral puertorriqueño, puesto que desde hace mucho tiempo la Rama Judicial ha participado de diversas formas en la administración y operación de los procesos electorales. Señalaron a esos efectos: (a) el rol de las Jueces y Juezas Presidentas del Tribunal Supremo en las Juntas Constitucionales de Revisión Electoral; (b) el nombramiento de jueces de Primera Instancia como Presidentes de las Comisiones Locales y (c) el

34 *Id.* en la pág. 137.

35 *Id.* en la pág. 145.

36 *Id.* en la pág. 147.

37 *Id.* en las págs. 149-50.

38 *Id.* en la pág. 150.

39 *Id.* en la pág. 157.

40 *Id.* en las págs. 137-38; véase CONST. EE. UU. art II, § 2, cl. 2.

41 *United States v. Arthrex, Inc.*, 141 S. Ct. 1970, 1978 (2021); *Seila L. LLC v. Consumer Fin. Prot. Bureau*, 140 S. Ct. 2183, 2199 n.3 (2020).

42 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 137-38; véase además *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 158, 166-67 (Estrella Martínez, opinión concurrente).

requerimiento de que el Presidente y Presidente Alterno de la CEE sean jueces del Tribunal de Primera Instancia.⁴³

A esos planteamientos, la mayoría contestó lo siguiente: (a) El rol de los jueces presidentes en la Junta de Revisión electoral está autorizado expresamente por la Constitución;⁴⁴ (b) en el caso de nombramientos de jueces como presidentes de las comisiones electorales locales, “se trata de una designación de carácter no continuo para realizar tareas cuasi judiciales” distinto a lo que ocurre con los del Presidente y Presidente Alterno de la CEE, que constituyen nombramientos permanentes (hasta que venzan sus términos) que conllevan “un relevo total y absoluto y un impedimento en la realización de cualesquiera funciones judiciales o de otra índole correspondiente al cargo de juez o jueza” además de que dichos funcionarios “ejercen funciones administrativas y no solamente cuasi-judiciales a tiempo completo, a diferencia de los jueces que presiden Comisiones Locales”;⁴⁵ y (c) el requerimiento de que el Presidente y el Presidente Alterno sean jueces no involucra al Tribunal Supremo en sus nombramientos.⁴⁶

A pesar de que las respuestas de la mayoría a los últimos dos planteamientos de la disidencia pueden adolecer de cierta debilidad, vistas en su conjunto, me parece que la posición adoptada por la mayoría es una mejor solución a la cuestión planteada que la de los disidentes, a la luz del esquema constitucional y los principios que informan la doctrina de separación de poderes. Por eso estoy de acuerdo con el resultado de la decisión.

Dicho eso, creo que la disidencia hace dos señalamientos que merecen atención seria en casos posteriores. Me refiero, primero, a su indicación de que la jurisprudencia relativa a la Cláusula de Nombramientos de la Constitución federal solo debe tener carácter persuasivo, no vinculante, a la hora de interpretar nuestra constitución, puesto que los textos de ambas constituciones en este aspecto no son idénticos.⁴⁷ Segundo, que el razonamiento utilizado por la mayoría, que parece indicar que todos los nombramientos ejecutivos de funcionarios de alto rango corresponden al Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado o, en algunos casos, de ambas cámaras, tendría que conducir a la conclusión de que la práctica, existente desde 1977, de que los presidentes de la CEE sean nombrados mediante el voto unánime de los comisionados electorales, que constituye la primera fase del mecanismo dispuesto en el Código Electoral vigente, podría ser inconstitucional también.⁴⁸ Este asunto no estaba planteado ante el Tribunal, que, por supuesto, no tenía que pronunciarse sobre ello, pero habrá que ver qué hará si algún día alguien acude a los tribunales a cuestionar la constitucionalidad de esa disposición del Código Electoral también.

Finalmente, me parece que la razón última de la mayoría para decidir como decidió se resume en lo expresado por el juez Martínez Torres: “Este caso trata sobre dos ramas de gobierno que quieren abdicar su deber constitucional e insertar al Tribunal Supremo en el

43 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 154-55; véase además *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 202, 234-35 (Kolthoff Caraballo, opinión disidente).

44 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 157.

45 *Id.* en la pág. 155.

46 *Id.*

47 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 218 (Kolthoff Caraballo, opinión disidente).

48 *Id.*

proceso político. . . . [l]a Rama Judicial no existe para hacer el trabajo de las otras ramas de gobierno”.⁴⁹ Indica el Juez Ponente, en otras palabras, que el hecho de que los organismos políticos no se puedan poner de acuerdo, no justifica que se intente arrojar la responsabilidad a la Rama Judicial;⁵⁰ además, termina exhortando a las llamadas ramas políticas a procurar el consenso necesario para realizar los nombramientos de los dos funcionarios concernidos, agregando que “las ramas políticas deberán descargar sus deberes constitucionales para cubrir las vacantes...”.⁵¹ Igualmente expresa el juez Ángel Colón en su opinión concurrente que “[a]l Pleno [del] Tribunal le está vedado suplir las insuficiencias manifestadas por las ramas políticas de gobierno”;⁵² y finalmente añade lo siguiente:

Establecida la inconstitucionalidad de la disposición legislativa objeto del presente litigio, urge que los poderes políticos se sienten a explorar aquellas alternativas que gocen de un consenso de país para atender lo relacionado a los nombramientos del nuevo Presidente y Presidente Alterno de la CEE, institución que al final del día está en precario y en serios cuestionamientos, como nunca antes en su historia”.⁵³

En palabras más pueblerinas, el Tribunal le ha dicho al Ejecutivo y a la Legislatura: En este asunto, pónganse para su número y no nos metan en ese lío.

II. HERNÁNDEZ MONTAÑEZ v. PARÉS ALICEA, 208 DPR 727 (2022)

Este caso se resolvió mediante una decisión 7 a 1. La opinión del tribunal fue suscrita por el juez asociado Feliberti Cintrón y la única opinión disidente fue la del juez asociado Estrella Martínez.

En este caso el Presidente de la Cámara de Representantes y el Presidente de la Comisión de Hacienda del mismo cuerpo legislativo demandan al Secretario del Departamento de Hacienda, y otros representantes del Gobierno, para cuestionar una interpretación que hizo el funcionario que, se alega, es contraria a lo dispuesto por ley.⁵⁴

En síntesis, la Legislatura había enmendado el Código de Incentivos de Puerto Rico, para modificar “la forma provista a los contribuyentes para presentar las declaraciones informativas sobre pagos realizados por anuncios, primas de seguros, servicios de telecomunicaciones” entre otros.⁵⁵ Adujeron los legisladores que el cambio consistió en requerirle a los proveedores de servicios, y no al contribuyente, “la presentación de las declaraciones informativas ante el Departamento de Hacienda, en o antes del 28 de febrero del año siguiente”.⁵⁶ Posteriormente, el Secretario de Hacienda promulgó la Determinación

49 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en las págs. 152-53.

50 *Id.* en la pág. 154.

51 *Id.* en la pág. 158.

52 *Dalmau Santiago*, 208 DPR en la pág. 175, 202 (Colón Pérez, opinión concurrente).

53 *Id.*

54 *Hernández Montañez v. Parés Alicea*, 208 DPR 727, 732-34 (2022).

55 *Id.* en la pág. 732.

56 *Id.*

Administrativa Núm. 19-08, mediante la cual se dispuso que, a manera de excepción para el año calendario 2019, las declaraciones informativas debían ser presentadas por los contribuyentes pagadores, “aplazando así [tal] exigencia para las entidades proveedoras de los servicios”.⁵⁷ Los legisladores adujeron que la Determinación Administrativa era inconstitucional y *ultra vires* por ser contraria al texto de la Ley Núm. 60, y que violaba el principio de separación de poderes.⁵⁸ Tanto el Tribunal de Primera Instancia como el Tribunal de Apelaciones dieron la razón a los legisladores.⁵⁹

En su comparecencia ante el Tribunal Supremo, el Secretario de Hacienda alega que los legisladores carecían de legitimación activa para incoar el pleito.⁶⁰ Esa es la única controversia pendiente ante el TSPR.

El Tribunal repasa, adecuadamente a mi juicio, la doctrina vigente sobre legitimación activa y, más específicamente, la de legitimación activa de legisladores. Sobre este último particular, resume:

En el caso de los legisladores, estos deben cumplir con los mismos requisitos que se les exigen a los ciudadanos para demostrar que poseen legitimación activa. . . . Particularmente, deben establecer que han sufrido un daño claro e inmediato a sus prerrogativas legislativas. . . . Al cumplir con este requisito, los legisladores tienen que asegurarse de que no están invocando una prerrogativa abstracta y desligada del ejercicio de sus funciones legislativas...las prerrogativas legislativas son la garantía que posee todo legislador a ejercitar plenamente su derecho constitucional a legislar según comprendido en el Art. III, Sec. 1 de la Constitución de Puerto Rico. . . . Desde este punto de vista, los tribunales deben quedar convencidos de que se trata de una verdadera lesión a sus prerrogativas legislativas. Igualmente, cuando un miembro de la Asamblea Legislativa alega que sus prerrogativas como legislador se han afectado porque no ha podido fiscalizar adecuadamente la obra legislativa, debe recordar que ello solo implica los mecanismos razonables y necesarios que posibiliten su participación plena en todas las etapas críticas del proceso legislativo. . . . Además, los legisladores deben agotar todos los remedios que tengan a su disposición antes de acudir a los tribunales para que se les permita y reconozca dicho derecho.⁶¹

Agrega el Tribunal que el legislador “no tiene legitimación activa para presentar una acción en representación de sus votantes o del interés público bajo el reclamo de un perjuicio general a nombre de toda la ciudadanía”.⁶² Corresponde a los ciudadanos directamente afectados cuestionar la acción del ejecutivo que constituya una violación de la ley o una aplicación equivocada de ésta.⁶³

57 *Id.* en la pág. 733.

58 *Id.* en la pág. 734.

59 *Id.* en las págs. 735-37.

60 *Id.* en la pág. 738.

61 *Id.* en las págs. 740-41.

62 *Id.* en la pág. 742.

63 *Id.*

Basándose en estos criterios, el Tribunal concluye que los legisladores demandantes “no lograron establecer en qué manera fueron privados de ejercer plenamente sus prerrogativas legislativas o se vieron afectadas sus funciones constitucionales”.⁶⁴

A mi juicio, tomando en cuenta la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal sobre este tema, esa era la conclusión correcta.

III. PÉREZ LÓPEZ V. DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN, 208 DPR 656 (2022).

La decisión en este caso fue 5 a 3. El juez asociado Rivera García fue el juez ponente. El juez asociado Estrella Martínez escribió una opinión disidente a la que se unieron la Jueza Presidenta y el juez asociado Colón Pérez.

La controversia planteada era si la negativa del Departamento de Corrección a permitir que una persona encarcelada fotocopiara ciertos documentos en la biblioteca de la institución concernida violaba el derecho de esa persona al libre acceso a los tribunales.⁶⁵ La mayoría concluyó que no, que no había violación constitucional alguna.⁶⁶

Como ya he anticipado, el profesor Gerardo Flores discutió los aspectos de derecho administrativo del caso, a los que la opinión mayoritaria dedica la mayor parte de su análisis. El tratamiento del problema constitucional que hace la mayoría es, francamente, muy pobre y, en mi estimación, totalmente inadecuado.

Es la opinión disidente del juez Estrella la que aborda con mayor extensión, a mi juicio justificadamente, el asunto constitucional involucrado. Es en esa opinión disidente en la cual encontramos, además, una descripción detallada de la naturaleza de los documentos concernidos.⁶⁷

En resumen, la persona afectada procuraba que se le permitiera fotocopiar ciertas cartas originales dirigidas a funcionarios ejecutivos y legislativos con el propósito de cuestionar las condiciones de su confinamiento y recabar la ayuda de esos funcionarios.⁶⁸ Entre otros asuntos, el señor Pérez López mencionaba en sus misivas:

La irregularidad de los permisos para visitas de sus familiares; la falta de orientación sobre asuntos relacionados a su plan institucional y la poca disponibilidad de programas para su rehabilitación; las razones por las que permanecía en custodia máxima; quejas contra actuaciones de oficiales correccionales y otros funcionarios dentro de la institución; el incumplimiento con las disposiciones relacionadas a la recreación de los confinados; la falta de disponibilidad de recursos y enseres; deficiencias en el trámite de quejas; y agravios con el sistema de bonificación en condenas de noventa y nueve años o más.⁶⁹

⁶⁴ *Id.* en la pág. 745.

⁶⁵ Pérez López v. Departamento de Corrección y Rehabilitación, 208 DPR 656, 661 (2022).

⁶⁶ *Id.*

⁶⁷ Véase Pérez López, 208 DPR en la pág. 682 n. 1 (Estrella Martínez, opinión disidente).

⁶⁸ *Id.*

⁶⁹ *Id.* en las págs. 699-700.

El señor Pérez López explicó que su interés en las copias “se [debía] a que [estaba] [recopilando] un récord personal sobre las solicitudes que ha presentado en diversas ramas de gobierno relacionadas con las condiciones de su confinamiento, orientadas a mejorar su calidad de vida y prospectos de rehabilitación”.⁷⁰ Ello, de modo que pudiera “tener evidencia del agotamiento de remedios para presentarlas, eventualmente, ante un tribunal”.⁷¹ Como señala la opinión disidente, como cuestión de hecho, en todas sus comparecencias a través del procedimiento en cuestión, el señor Pérez López había sido “contundente en su intención de llevar su reclamo hasta los tribunales de resultar infructuoso el agotamiento de todos los otros remedios a su alcance”.⁷² Es decir, “ello era parte de sus esfuerzos para lograr su acceso a la corte”.⁷³ Concluye el juez Estrella que, en efecto, se trataba de “cartas de naturaleza legal que [podían] ser válidamente utilizadas como anejos o prueba documental para un reclamo ante los tribunales”.⁷⁴

La opinión mayoritaria, sin embargo, descartó estos hechos y concluyó, de forma, a mi juicio, extremadamente formalista que las referidas cartas no constituían documentos legales, pues no estaban dirigidas a un tribunal ni a la representación legal del señor Pérez López, por lo que el Departamento no había obstaculizado su acceso a los tribunales.⁷⁵

Estoy de acuerdo, pues, con el juez Estrella que “el formalismo extremista pautado” coartaba el ejercicio del solicitante de importantes derechos constitucionales y que, por consiguiente, “al negar sus copias, la actuación de Corrección, en efecto, obstruyó la capacidad del señor Pérez López para entablar su reclamo”.⁷⁶ Añade el juez Estrella:

Ello interfirió directamente con el ejercicio de compilación de evidencia documental presentada en diversos foros, el cual, como vislumbra[ba] el peticionario, culminaría con toda probabilidad ante los tribunales. No se trataba, pues, de un cuestionamiento hipotético como indica la mayoría, toda vez que el señor Pérez López [estaba] activamente preparando su caso y su esfuerzo fue obstruido por una disposición reglamentaria con respecto al uso del recurso bibliotecario que [requería] para [ello].⁷⁷

Esta interpretación del juez Estrella y sus colegas disidentes es cónsona con la jurisprudencia federal sobre el derecho constitucional de las personas encarceladas a tener acceso a los tribunales, con el auxilio de las instituciones que tienen control sobre ellas;⁷⁸ jurisprudencia que el juez Estrella reseña correctamente y que exige que las actuaciones de los funcionarios a cargo de esas instituciones sean razonables y no respondan al capricho o

70 *Id.* en la pág. 700.

71 *Id.*

72 *Id.*

73 *Id.*

74 *Id.*

75 Pérez López, 208 DPR en la pág. 667.

76 Pérez López, 208 DPR en la pág. 700 (Estrella Martínez, opinión disidente).

77 *Id.* en las págs. 700-01 (Estrella Martínez, opinión disidente).

78 Véase *Ex parte Hull*, 312 U.S. 546 (1941); *Johnson v. Avery*, 393 U.S. 483 (1969), *Younger v. Gilmore*, 404 U.S. 15 (1971); *Bounds v. Smith*, 430 U.S. 817, 821 (1977); y *Lewis v. Casey*, 518 U.S. 343, 361 (1996) (*citando a Turner v. Safley*, 482 U.S. 78 (1987)).

discreción absoluta de tales funcionarios.⁷⁹ En este caso, el ejercicio de esa discreción para negar la solicitud del peticionario no fue razonable en absoluto y por eso debía decretarse que fue inconstitucional.

Aunque no se planteó en el caso, añadido que otro posible fundamento para darle la razón al señor Pérez López era que con la negativa a permitir que conservara un récord fidedigno de sus gestiones para que se atendieran las condiciones de su confinamiento se violentaba su derecho a pedir al gobierno la reparación de agravios, derecho consignado expresamente tanto en la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos,⁸⁰ como en la sección 4 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico.⁸¹ Ese derecho es esgrimible ante las ramas ejecutiva y legislativa, precisamente aquellas a las cuales el peticionario en este caso había dirigido sus requerimientos. Podía argüirse que no era en modo alguno razonable no permitirle, sin justificación penológica o interés legítimo alguno, que mantuviera un récord de sus peticiones a esos funcionarios.

Este es un derecho sobre el que hay poca jurisprudencia, buena parte restrictiva, y también sobre el que se ha escrito poco.⁸² Sin embargo, está a la raíz de abundantes prácticas políticas y cívicas tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico. Piénsese si no en la gran cantidad de reclamos que a diario se dirigen al Ejecutivo y al Legislativo, así como a los tribunales. Es también un ejercicio susceptible de enfrentar numerosos obstáculos que, bien examinados, podrían representar limitaciones injustificadas del derecho a la petición de reparación de agravios. Tal vez valdría la pena recuperar el reclamo de ese derecho tanto en el litigio en los casos apropiados como en la práctica política y en la reflexión académica.

⁷⁹ Pérez López, 208 DPR en las págs. 703-04 (Estrella Martínez, opinión disidente).

⁸⁰ CONST. EE. UU. Enm. I.

⁸¹ Const. PR. Art. II, § 4.

⁸² Véase Soto v. Srio. De Justicia, 112 DPR 477, 490 (1982) (citando a *Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia*, 448 U.S. 555, 575 (1980); y a *First National Bank of Boston v. Bellotti*, 435 U.S. 765, 783 (1978)). Véase además U.P.R. v. Laborde Torres Y Otros, 180 DPR 253, 287-88 (2010); y Torres Rodríguez v. Noticentro de Puerto Rico, 2022 TSPR 129 (2022), en la pág. 5.