

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

MANUEL NATAL ALBELO

Parte Peticionaria

V.

CARLOS J. MÉNDEZ NÚÑEZ

Parte Recurrída

CIVIL NÚM.: SJ2020CV02706

SALA: 904

SOBRE:

MANDAMUS PERENTORIO

## SENTENCIA

### I. Resumen del tracto procesal y fáctico

El presente caso tiene su génesis el pasado 8 de mayo del 2020, cuando la parte peticionaria presentó el escrito titulado *Petición de mandamus perentorio*, al amparo de la Regla 54 de Procedimiento Civil, respectivamente, 32 LPRA Ap. V, R.54, artículos 649–661 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA secs. 3421–3433. En apretada síntesis, el Representante por Acumulación, Manuel Natal Albelo (Rep. Natal Albelo), fue candidato bajo la insignia del Partido Popular Democrático (PPD). El Rep. Natal Albelo se desafilió del PPD el 28 de agosto de 2018 y fungió como Representante independiente a partir de ese momento. Luego, el 28 de marzo de 2019, el Rep. Natal Albelo le informó por escrito al Representante Carlos Méndez Núñez (Rep. Méndez Núñez) que se había afiliado al Movimiento Victoria Ciudadana (MVC) y solicitó que se le reconociera en todos los trámites relativos a su función como legislador, incluyendo el reconocimiento de la delegación y portavocía de minoría del MVC y su participación en todas las comisiones legislativas de la Cámara de Representantes. El 1 de abril de 2019, el Rep. Méndez Núñez denegó la solicitud. El 7 de mayo de 2020, el Rep. Natal Albelo solicitó que se le designara como miembro de la Comisión de Salud mientras se evalúa la R. de la C. 1741. El Rep. Méndez Núñez resolvió la solicitud durante la Sesión Legislativa denegando la solicitud. El demandante solicita que ordenemos al Presidente de la Cámara a designar al Rep. Natal Albelo como miembro de las comisiones permanentes de la Cámara de Representantes.

El 20 de mayo de 2020, el Rep. Méndez Núñez, en representación de la Cámara de Representantes, presentó una *Moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil*. La posición del Rep. Méndez Núñez es que la controversia no es justiciable por tratarse sobre la reglamentación de un asunto

de gobierno interno de la Cámara de Representantes, materia expresamente delegada por la Constitución a esa Rama de Gobierno.

El 22 de mayo de 2020, el Rep. Natal Albelo presentó una *Oposición a “Moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil”*. En su escrito, se arguyó que el presente caso no versa sobre el estatus del Rep. Natal Albelo como portavoz del MVC, sino su derecho constitucional, como minoría parlamentaria, a participar en las comisiones de la Cámara de Representantes. Estos entienden que existe un deber ministerial del Presidente de la Cámara de Representantes de nombrar a los legisladores independientes a todas las comisiones. Según su argumentación, no se trata de interpretar el Reglamento de la Cámara de Representantes.

El 31 de mayo de 2020, el Rep. Méndez Núñez presentó una *Réplica a “Oposición a ‘Moción de desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil’”*. En el escrito, se adujo que la Constitución no les concede el derecho a los legisladores independientes a participar en todas las comisiones camerales.

El 1 de junio de 2020, se celebró una vista por videoconferencia en la cual ambas partes reiteraron sus posiciones.

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

## II. Determinaciones de hechos

1. El Rep. Manuel Natal Albelo fue electo de forma directa como Representante por Acumulación en las elecciones generales celebradas el 8 de noviembre de 2016. En aquel entonces fue candidato bajo la insignia del Partido Popular Democrático (PPD).
2. El 28 de agosto de 2018, el Rep. Natal Albelo se desafilió del PPD. Al haber sido electo de forma directa a la Cámara de Representantes, retuvo su escaño legislativo. A partir de ese momento, fungió como Representante independiente.
3. Posteriormente, el 6 de marzo de 2019, el Rep. Natal Albelo se afilió al Movimiento Victoria Ciudadana (MVC). Dicha organización fue oficialmente certificada como partido político por petición ante la Comisión Estatal de Elecciones (CEE) el 9 de diciembre de 2019.
4. El 28 de marzo de 2019, el Rep. Natal Albelo le informó por escrito al Representante Méndez Núñez (Rep. Méndez Núñez), en su capacidad de Presidente de la Cámara, que se había afiliado al MVC y le solicitó que así se le reconociera en todos los trámites relativos a su función como legislador, incluyendo el reconocimiento de la delegación y portavocía

de minoría del MVC y su participación en todas las comisiones legislativas de la Cámara de Representantes.

5. El 1 de abril de 2019, el Rep. Méndez Núñez contestó la comunicación del Rep. Natal Albelo, denegando su solicitud, aduciendo que el MVC “no había sido reconocido como un partido político de conformidad a nuestro ordenamiento jurídico” y que el Rep. Natal Albelo es un Representante por Acumulación, independiente.
6. Desde el comienzo de la 18va Asamblea Legislativa, el Rep. Natal Albelo es miembro de cinco (5) de las treinta y un (31) comisiones permanentes de la Cámara de Representantes. No forma parte de ninguna de las seis (6) comisiones especiales, ni de las nueve (9) comisiones conjuntas. Posterior a la desafiliación de Natal Albelo del PPD, el Rep. Méndez Núñez mantuvo la designación del Rep. Natal Albelo exclusivamente en las comisiones de las cuales ya formaba parte en representación de la delegación de minoría del PPD.
7. En la actualidad, la Comisión de Salud de la Cámara de Representantes está realizando una investigación legislativa sobre el proceso de compras del Gobierno de Puerto Rico durante la pandemia, conforme a lo establecido en la Resolución de la Cámara 1741 (R. de la C. 1741). Como parte de dicha investigación, se han realizado múltiples vistas públicas. Sin embargo, al Rep. Natal Albelo se le ha impedido participar por no ser miembro de la Comisión de Salud.
8. El 7 de mayo de 2020, el Rep. Natal Albelo solicitó al Rep. Méndez Núñez que le designara como miembro de la Comisión de Salud mientras se evalúa la R. de la C. 1741. El Rep. Méndez Núñez resolvió la solicitud del Rep. Natal Albelo durante la misma Sesión Legislativa. En su argumentación oral denegando la solicitud, el Rep. Méndez Núñez planteó que la minoría parlamentaria ya estaba representada en la Comisión de Salud mediante la participación de dos (2) miembros del PPD y un (1) miembro del PIP, por lo que no procedía la designación del Rep. Natal Albelo.

### III. Exposición de Derecho

#### A. *Moción de desestimación*

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

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

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

Por otra parte, es norma reiterada que “la demanda no deberá ser desestimada a menos que se desprenda con toda certeza que el demandante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de hechos que puedan ser probado en apoyo de su reclamación”. *Pressure Vessels P.R. v. Empire Gas P.R.*, 137 DPR 497, 505 (1994). Debemos considerar “si a la luz de la situación más favorable al demandante, y resolviendo toda duda a favor de este, la demanda es suficiente para constituir una reclamación válida”. El Tribunal Supremo expresó que, para disponer de una moción de desestimación, el Tribunal está obligado “a dar por ciertas y buenas todas las alegaciones fácticas de la demanda presentada”. *Autoridad de Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 429 (2008). “[Esta] doctrina se aplica solamente a los hechos bien alegados y expresados de manera clara y concluyente, que de su faz no den margen a dudas”. *First Federal Savings v. Asoc. de Condómines*, 114 DPR 426, 431-432(1983). El tribunal dará por admitidos todos los hechos propiamente alegados en la demanda, así como todas aquellas inferencias razonables que surjan de los mismos. *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, supra; *Rivera v. Otero de Jové*, 99 DPR 189, 195 (1970). De igual manera, “[e]l tribunal debe conceder el beneficio de cuanta inferencia sea posible hacer de los hechos bien alegados en la demanda”. *Montañez v. Hosp. Metropolitano*, supra. Sin embargo, dichas admisiones se toman en consideración únicamente para propósito de resolver la moción de desestimación sin perjuicio de cualquier controversia material que surja de la evidencia presentada en los procedimientos subsiguientes ante el tribunal. *Sepúlveda v. Casanova*, 72 DPR 62, 68 (1951).

Tampoco procede la desestimación de una demanda, si la misma es susceptible de ser enmendada. *Colón v. Lotería*, 167 DPR 625, 649 (2006). “La desestimación procederá solo si es evidente de las alegaciones de la demanda, que alguna de las defensas afirmativas prosperará”. *Trans-Oceanic Life Ins. v. Oracle Corp.*, 184 DPR 689, 701 (2012). Al evaluar la defensa de si la demanda deja de exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio, el tribunal deberá “determinar si a base de éstos [hechos] la demanda

establece una reclamación plausible que justifique que el demandante tiene derecho a un remedio, guiado en su análisis por la experiencia y el sentido común”. *Trinidad Hernández v. E.L.A.*, 188 DPR 828, 848 (2013).

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

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

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

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

### B. *Mandamus*

El Artículo 649 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3421, define el recurso de *mandamus* y dispone que:

[E]s un auto altamente privilegiado dictado por el Tribunal Supremo del Estado Libre Asociado, o por el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico, a nombre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y dirigido a alguna persona o personas naturales, a una corporación o a un tribunal judicial de inferior categoría dentro de su jurisdicción requiriéndoles para el cumplimiento de algún acto que en dicho auto se exprese y que esté dentro de sus atribuciones o deberes. Dicho auto no confiere nueva autoridad y la parte a quien obliga deberá tener la facultad de poder cumplirlo.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, al analizar la procedencia de este recurso extraordinario, lo ha descrito como un recurso discrecional y altamente privilegiado. *AMPR v. Srio. Educación*, E.L.A., 178 DPR 253, 263 (2010). Su expedición depende inexorablemente del carácter del acto que se pretende compeler. *Acevedo Vilá v. Aponte Hernández*, 168 DPR 443, 454 (2006). El *mandamus* solo debe proceder cuando se exige “el cumplimiento con un deber impuesto por la ley; es decir, de un deber calificado de ‘ministerial’ y que, como tal, no admite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo”. *AMPR v. Srio. Educación*, E.L.A., supra, pág. 263.

Los tribunales han interpretado que un deber se considera ministerial cuando la ley lo prescribe y define con tal precisión y certeza que no admite el ejercicio de la discreción o juicio. *AMPR v. Srio. Educación*, E.L.A., supra, pág. 264. Por lo tanto, “[s]i el deber surge o no claramente de las disposiciones aplicables, es cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto”. *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 418 (1982). Este deber ministerial debe emanar de algún empleo, cargo o función pública, por lo que procede contra cualquier funcionario de la rama ejecutiva, cualquier agencia, junta o tribunal inferior del sistema judicial. *AMPR v. Srio. Educación*, E.L.A., supra, pág. 265. En cuanto al análisis sobre el deber ministerial, el Tribunal Supremo, en *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407 (1982), ha expresado lo siguiente:

Hemos resuelto que el auto de *mandamus* es el recurso apropiado para compeler al cumplimiento de un deber que se alega impuesto por la ley--- en este caso la Constitución del Estado Libre Asociado--- cuando no se dispone de otro remedio legal adecuado. [cita omitida]. Por supuesto, el deber cuyo cumplimiento se requiere mediante el auto debe estar dentro de las atribuciones o deberes que la ley le impone al funcionario concernido. Art. 649, Código de Enjuiciamiento Civil, 32 L.P.R.A. sec. 3421. La jurisprudencia establece, además, el requisito de que el derecho del promovente y el deber del demandado deben surgir en forma clara y patente. *Balasquide v. Luján*, 45 D.P.R. 563, 576 (1933); *Santiago v. Tilén*, 71 D.P.R. 754 (1950); *Espina v. Calderón*, Juez, y Sucn. *Espina*, Int., 75 D.P.R. 76 (1953). De ahí que el demandado argumente con alguna vehemencia que el deber tiene que ser expreso, con lo cual no podemos estar de acuerdo porque reduciría la función exclusiva de este Tribunal de interpretar la

Constitución y las leyes. Si el deber surge o no claramente de las disposiciones aplicables es cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto. Tal determinación ha de surgir del examen y análisis de todos los elementos útiles a la función interpretativa; del “examen paciente y riguroso que parte de la letra de la ley y evalúa todos los elementos de juicio disponibles para así descubrir el verdadero significado y propósito de la disposición legal”. *Banco de Ponce v. Srio. Hacienda*, 81 D.P.R. 442, 450 (1959). Al respecto advierte el Profesor Jaffe:

Anteriormente mencionamos que una alternativa a la regla de “discreción--ministerial” era la regla del “deber claro de actuar”. Esta regla también puede ser criticada, pero si se entiende y aplica con propiedad, se acerca a una expresión correcta y válida. Si significa que no se expedirá el mandamus hasta que el tribunal resuelva que hay un deber legal de actuar, es, por supuesto, una propuesta perfectamente obvia a la cual nada se le añade al describirse el deber como “claro”. Puede, no obstante, tomarse como que significa que si la norma de derecho aplicable es controvertible (en la opinión del juez), entonces el tribunal no hará una determinación independiente de la ley en la cual basar el auto contra el funcionario.... Jaffe, L., *Control of Administrative Action*, Little Brown & Co., 1965, pág. 183.

En conclusión, el argumento del demandado de que el deber tiene que surgir expresamente de la disposición aplicable para que proceda el auto de mandamus es inaceptable.

Más adelante, en *AMPR v. Sec. de Educación*, 178 DPR (2010), el Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

Por otro lado, hemos resuelto que este deber ministerial, aunque inmanente al auto de mandamus, no tiene que ser necesariamente expreso, pues tal supuesto reduciría la función exclusiva de este Tribunal de interpretar la Constitución y las leyes. Si el deber surge o no claramente de las disposiciones aplicables es una cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto. Tal determinación tiene que surgir del examen y análisis de todos los elementos útiles a la función interpretativa; del examen paciente y riguroso que parte de la letra de la ley y de la evaluación de todos los elementos de juicio disponibles, para así descubrir el verdadero significado y propósito de la disposición legal. Por tal razón, la determinación final dependerá de la interpretación que del estatuto orgánico de la agencia hagan los tribunales, sobre el grado de discreción conferido por la Asamblea Legislativa.

Además, el deber ministerial que exige el recurso de *mandamus* debe emanar de un empleo, cargo o función pública, por lo que el recurso procede contra todos los funcionarios del ejecutivo, desde el más alto hasta el último en la escala jerárquica. Este recurso puede aplicarse, no sólo a funcionarios públicos, sino a cualquier agencia, junta o tribunal inferior de nuestro sistema judicial, siempre que éstos estén obligados a ejecutar un acto por mandato de ley.

Por tal razón, aquella persona que se vea afectada por el incumplimiento del deber podrá solicitar el recurso. Sin embargo, en cuestiones de interés público el reconocimiento de legitimación activa es sumamente liberal. Así, reconocimos que “cuando la cuestión envuelta es de interés público y el mandamus tiene por objeto conseguir la ejecución de un deber público, el pueblo es considerado como la parte especialmente interesada y el demandante no necesita probar que tiene interés especial en el resultado del caso. Basta demostrar que es un ciudadano y como tal está interesado en la ejecución y protección del derecho público. (Énfasis suplido).

Ahora bien, para que proceda un recurso de *mandamus*, la parte peticionaria debe cumplir con varios requisitos: incluir en su petición el acto que requiere que lleve a cabo el peticionado; la fuente legal que le impone la obligación de actuar al peticionado; y, demostrar que hizo un requerimiento previo y este no fue debidamente atendido por el demandado. *AMPR v. Srio. Educación*, supra, pág. 267; *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 448-449 (1994). Así pues, la jurisprudencia requiere que el peticionario le haya requerido al demandado que cumpla con su deber ministerial. D. Rivé Rivera, *Recursos Extraordinarios*, 2da ed., San Juan, Ed. Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1996, pág. 125. Por tanto, el peticionario está obligado a establecer en su petición el hecho de que le requirió al demandado el cumplimiento y el hecho de que este se negó u omitió cumplir con tal deber. Rivé Rivera, *op. cit.*, pág. 125. Finalmente, el Tribunal Supremo ha expresado que el *mandamus* solo procede cuando no existe otro mecanismo en ley para conseguir dicho remedio. *Báez Galib y otros v. C.E.E.*, 152 DPR 382 (2000).

El tribunal, al atender un recurso de *mandamus*, debe estar convencido de que expedir el auto cumple con su propósito y con la utilidad social e individual como un recurso altamente privilegiado. *Díaz Saldaña v. Acevedo Vilá*, 168 DPR 359, 367 (2006). Esto, ya que este recurso se considera altamente privilegiado. Íd. A su vez, la Regla 54 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 54, dispone que “el tribunal podrá ordenar perentoriamente la concesión del remedio; de otro modo ordenará que se presente una contestación y tan pronto sea conveniente, celebrará una vista, recibiendo prueba, si es necesario, y dictará su decisión prontamente”.

### *C. Justiciabilidad*

Es axioma básico de nuestro ordenamiento jurídico que, para poder vindicarse válidamente una controversia ante el foro judicial, es necesario que la misma cumpla con los requisitos mínimos de justiciabilidad, según establecidos en nuestro derecho constitucional. Ante la ausencia de tales requisitos, un reclamante se ve impedido de solicitar el auxilio de los tribunales, pues su reclamo carece de los méritos exigidos. Los tribunales de justicia requieren la existencia de un caso o controversia real para el ejercicio válido de su poder judicial. Esta limitación al Poder Judicial se da dentro del contexto de nuestro sistema adversativo de derecho, el cual establece que los tribunales sólo pueden decidir cuestiones presentadas en un contexto de naturaleza adversativa y de que la Rama Judicial no debe intervenir en áreas sometidas al criterio de otras Ramas de Gobierno. Así, ha sido firmemente establecido en nuestro ordenamiento jurídico que un asunto no es justiciable cuando: (1) se trata de resolver una cuestión política; (2) una de las partes no tiene capacidad jurídica para promover un pleito (legitimación activa o standing); (3) un



pleito ya comenzado se torna académico; (4) las partes desean obtener una opinión consultiva; y (5) se promueve un pleito que no está maduro. *Noriega v. Hernández*, 135 DPR 406 (1994).

#### *D. Cuestión política*

Como corolario de la doctrina de separación de poderes, y en aras de respetar el radio de acción de cada rama de gobierno, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha desarrollado una doctrina de auto-limitación judicial conforme la cual se dispone que la Rama Judicial no intervendrá en determinada controversia cuando se trata de resolver una cuestión política;; cuando una de las partes no tiene capacidad jurídica para promover un pleito;; cuando después de comenzado un pleito, hechos posteriores lo convierten en académico;; cuando las partes buscan obtener una "opinión consultiva", o cuando se promueve un pleito que no está maduro. *Noriega v. Hernández Colón*, supra. Ha sostenido nuestro más alto foro judicial que la doctrina de cuestión política impide la revisión judicial de asuntos que fueron delegados a las otras ramas políticas del gobierno o, en última instancia, al electorado. *P.P.D. v. Rosselló González*, 136 DPR 916 (1994). Específicamente, en *Noriega v. Hernández Colón*, supra, nuestro Tribunal Supremo estableció que un asunto no es justiciable, o susceptible de adjudicación judicial, por plantear una cuestión política cuando: (1) éste ha sido asignado textualmente por la Constitución a otra rama del Gobierno; (2) no existan criterios de decisión susceptibles de descubrirse y administrarse por los tribunales, o bien por la presencia de otros factores análogos, y (3) existen consideraciones derivadas de la prudencia.

Ahora bien, en *Silva v. Hernández Agosto*, 118 DPR 045 (1986), el Tribunal Supremo de Puerto Rico dejó claramente establecido que es a la Rama Judicial a quien le corresponde determinar si las otras ramas del gobierno observaron las limitaciones constitucionales y si los actos de una de éstas exceden sus poderes delegados. Ello significa que los tribunales pueden precisar las funciones correspondientes a las distintas ramas de gobierno, y determinar si las mismas se llevan a cabo dentro marco constitucional y legal.

#### *E. Leyes sobre las minorías en los procesos legislativos*

Las Secciones 14 y 17 del Artículo III de la Constitución de Puerto Rico, establecen las comisiones como parte del proceso legislativo. La importancia de las comisiones en nuestro ordenamiento jurídico se puede observar al leer el texto de la Constitución, el cual ordena que todos los proyectos de ley se tienen que remitir, en primer lugar, a comité. *Silva v. Hernández Agosto*, supra, pág. 66. A pesar de lo anterior, la Constitución no define lo que constituye una comisión, aunque le delegó a la Rama Legislativa el poder de crear las comisiones de cada cuerpo y delimitar su jurisdicción y facultades. Íd.

Con tal interés, al principio de cada Asamblea Legislativa, la Cámara de Representantes aprueba el reglamento que regirá los procesos legislativos por esos cuatro años. El Reglamento de la Cámara de Representantes de Puerto Rico (Reglamento) establece los poderes del Presidente del cuerpo legislativo y dispone lo siguiente en su Sección 5.2(d):

El Presidente o Presidenta de la Cámara tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(d) nombrará las Comisiones Permanentes y Especiales de la Cámara de Representantes, designará y sustituirá a sus miembros, cubrirá las vacantes y designará los miembros de la Cámara en lo que respecta a las Comisiones Conjuntas. A su discreción, tendrá facultad para permitir administrativamente la participación de cualquier Representante en las comisiones permanentes o especiales. Además, podrá nombrar copresidentes o designar la presidencia y la vicepresidencia en forma 18 alterna, a su mejor entender en el caso de las Comisiones Especiales.

No obstante, el Reglamento de la Cámara obliga al presidente a garantizarle “el derecho a pertenecer a Comisiones” al representante que deje de formar parte del caucus del partido político por el cual salió electo, designándolo “como miembro de aquellas Comisiones que lo estime pertinente”. Sección 11.4 del Reglamento de la Cámara de Representantes.

Ahora bien, al interpretar la importancia de las comisiones, el Tribunal Supremo, en *Silva v. Hernández Agosto*, supra, pág. 68, ha expresado que

[a]parte de los requisitos que el propio cuerpo establezca, existen unas condiciones mínimas constitucionales que debe tener una comisión de la Legislatura. Examinadas las experiencias históricas puertorriqueñas y la Constitución del Estado Libre Asociado, concluimos que uno de estos requisitos es que las minorías tengan la oportunidad de estar representadas.

Nuestro sistema de gobierno es uno democrático, en el cual el Gobierno es electo por una mayoría de los ciudadanos mediante un proceso en el que se garantice la participación de la mayor cantidad de personas. Estas personas que votan escogen a las personas o representantes que gobiernan en su lugar. Aun así, nuestros constituyentes, luego de extensos debates, estableció en la Sec. 7 del Art. III un mecanismo para garantizar la representación efectiva de las minorías, con el entendimiento de que toda la población, aunque sea minoritaria, se vea representada. *Silva v. Hernández Agosto*, supra, pág. 69. Por lo tanto, “[l]as minorías tienen una obligación especial de descargar su responsabilidad fiscalizadora sin obstaculizar el funcionamiento legislativo. Las Cámaras tienen los poderes e instrumentos necesarios para asegurar que tanto la mayoría como la minoría cumplan con sus obligaciones hacia el cuerpo y el país sin que se viole el equilibrio y el carácter representativo de la Rama Legislativa”. *Silva v. Hernández Agosto*, supra, pág. 70.

#### IV. Aplicación del Derecho a los hechos

Tenemos ante nuestra consideración una moción de desestimación presentada por el Presidente de la Cámara, el Rep. Méndez Núñez, en la que argumentaron que el pleno de la Cámara determinó que únicamente los partidos que fueron escogidos por el electorado tendrán representación como colectividad política en el gobierno interno del cuerpo legislativo. Por lo tanto, el asunto se trata de una cuestión política en la cual los tribunales no deben interferir. Además, en su réplica, los demandados entran en los méritos del caso y discuten que del Reglamento ni la Constitución surge que todos los representantes de minoría tienen un derecho a ser miembros de todas las comisiones, excepto los miembros *ex officio* y los miembros *pro tempore*. Estos entienden que, el interpretar que existe tal derecho pudiera conllevar la dilución del poder de la mayoría en las comisiones, lo cual sería contrario al sistema de gobierno establecido en la Constitución.

Por su parte, el Rep. Natal Albelo arguye que el presente caso no se trata de una cuestión política, sino que se trata de su derecho constitucional, como minoría parlamentaria, a participar en las comisiones de la Cámara de Representantes. Según el demandante, tal derecho surge de la Constitución y la jurisprudencia interpretativa.<sup>1</sup> Por tanto, el Presidente de la Cámara tiene un deber ministerial de nombrar al Rep. Natal Albelo como miembro de todas las comisiones de la Cámara de Representantes. Finalmente, el Rep. Natal Albelo adujo que a los senadores Dr. José A. Vargas Vidot y Juan Dalmau Ramírez, se les ha concedido pertenecer a todas las comisiones del Senado.

En primer lugar, debemos mencionar que, al resolver una moción de desestimación, las alegaciones bien hechas en la demanda se interpretaron conjuntamente, liberalmente y de la manera más favorable posible para la parte demandante.

No existe controversia en cuanto a los hechos del presente caso. El Rep. Natal Albelo fue electo como parte de la delegación del PPD en las elecciones pasadas. Durante el cuatrienio, el representante se desafilió de tal partido y ahora se considera un representante independiente. Durante las vistas sobre la compra de las pruebas del COVID-19, el Rep. Natal Albelo, quien no es miembro de la Comisión de Salud, le solicitó al Presidente de la Cámara de Representantes que lo nombrara como miembro de la Comisión para este poder ejercer sus funciones legislativas. El Presidente de la Cámara de Representantes denegó su solicitud citando sus poderes de selección de los miembros de las comisiones que surge del Reglamento del cuerpo legislativo. Luego, la solicitud fue presentada ante el pleno del cuerpo legislativo y este

---

<sup>1</sup> En específico, los casos *Silva v. Hernández Agosto*, supra, y *Rodríguez Otero v. CEE et al.*, supra.

determinó que no considerarían al Rep. Natal Albelo como portavoz del MVC, ya que solo los partidos políticos que fueron escogidos por el electorado serían representados en ese cuerpo.

Debemos recordar que estamos ante una solicitud de que se expida un *mandamus*, un recurso discrecional y altamente privilegiado que solo debe proceder cuando se exige “el cumplimiento con un deber impuesto por la ley; es decir, de un deber calificado de ‘ministerial’ y que, como tal, no admite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo”. Aunque el deber ministerial no tiene que estar expreso, sino que tal determinación tiene que surgir del examen y análisis de todos los elementos útiles a la función interpretativa.

Ahora bien, el Rep. Natal Albelo reclama que su derecho surge de las Secciones 14 y 17 de la Constitución y de los casos interpretativos de estas disposiciones. Al analizar las secciones citadas, podemos observar que estas establecen el llamado privilegio del legislador y el procedimiento establecido para la aprobación de una ley. De una simple lectura no podemos determinar que existe un derecho del Rep. Natal Albelo, como representante independiente, de ser miembro de todas las comisiones. La Constitución no establece cómo se constituirán las comisiones, sino que le delega a cada cuerpo la capacidad de crear reglamentos para regular el gobierno interno y sus procedimientos. Sec. 9 del Art. III de la Constitución de PR. Con la aprobación del Reglamento de la Cámara, cada cuerpo establece las reglas que regirán el cuatrienio corriente.

Según establecimos, el Reglamento de la Cámara le concede al Presidente del cuerpo total discreción en cuanto a la designación de los miembros de las comisiones (excepto los miembros *exofficio* y *pro tempore*, los cuales tienen derecho a participar en todas las comisiones), y permitir la participación de cualquier Representante en cualquiera de las comisiones. Además, en el caso en que un Representante sea removido del caucus de su partido, este tiene derecho a participar en comisiones y es el Presidente de la Cámara quien lo designará como miembro de las que entienda pertinente.

Ahora bien, como parte de la interpretación de la Constitución, es nuestro menester analizar la escasa jurisprudencia sobre el tema. Luego de un análisis de los casos citados por el Rep. Natal Albelo, debemos diferir de su conclusión de que existe un deber ministerial, ya que este tiene un derecho constitucional. Veamos.

En *Silva v. Hernández Agosto*, *supra*, el Tribunal Supremo tuvo ante sí una controversia sobre la participación de las minorías en los procesos de las comisiones. El caso surge de una investigación especial del Senado sobre el caso del Cerro Maravilla en el cual se estableció un Reglamento en el que el Presidente del Senado era quien tomaba la decisión de cuáles miembros de la comisión podían participar de las vistas

y recibir información. Según los legisladores de minoría, miembros de la Comisión, a estos se les estaba violentando sus prerrogativas como legisladores. El Tribunal Supremo expresó que “[e]s un requisito constitucional que las minorías tengan la facultad de participar en ese proceso”. *Silva v. Hernández Agosto*, supra, pág. 74. El Tribunal Supremo entendió que las minorías que eran parte de la comisión no podían llevar a cabo su mandato constitucional si no se les permitía participar de las vistas y recibir la evidencia.

En cuanto a la presente controversia, este caso es distinguible. Aunque el Tribunal Supremo expresó que los legisladores de minoría tenían derecho a participar de las investigaciones y las vistas, el caso trataba específicamente con legisladores que eran miembros de la comisión y, aun así, no se les permitiría participar para estos poder ejercer sus funciones correctamente. Al ser designados como miembros a una comisión específica, los miembros de la minoría tienen un derecho mínimo de participar en los procedimientos, de lo contrario, estos no pudieran ejercer sus funciones en la comisión como se requiere. En este caso, el Rep. Natal Albelo no tiene derecho a participar de una comisión a la cual no se le ha designado como miembro.

Luego, en *Rodríguez Otero v. CEE et al.*, 197 DPR 42 (2017) (Sentencia), el Tribunal Supremo se vio ante una controversia en la cual se tenía que analizar si un candidato independiente al Senado, el Dr. José A. Vargas Vidot, y un candidato de un partido que no pudo retener su franquicia electoral, Lcdo. Juan Dalmau Ramírez, deben ser considerados para calcular el límite de 9 senadores de partidos de minoría a la luz de la Sección 7 del Artículo III de la Constitución. En el caso, el Tribunal Supremo, mediante una Sentencia, determinó que el término “partidos de minoría”, para efectos de la Ley de Minorías, incluye a los legisladores independientes y a los legisladores quienes sus partidos perdieron la franquicia electoral. En su Opinión de Conformidad, el Juez Asociado, Hon. Kolthoff Caraballo expresó que la controversia central versaba sobre “si al hacerlo diluyen de tal forma la representación mayoritaria que la exponen a perder el control absoluto obtenido en la elección general”. *Rodríguez Otero v. CEE et al.*, supra, pág. 51. Según la opinión del Hon. Kolthoff Caraballo, “en este caso tampoco podemos permitir que una interpretación literal de la expresión “partidos de minoría” atente contra lo que fue claramente la intención de los delegados constituyentes de proteger el control absoluto del partido en mayoría, obtenido válidamente en las urnas”. Íd., pág. 72.

La determinación del Tribunal Supremo en el citado caso es una sentencia, la cual, aunque persuasiva, no nos obliga ni crea un derecho para el Rep. Natal Albelo. Aun así, entendemos que la interpretación del demandante de tal interpretación no es la correcta. En el caso se determinó que un legislador independiente es parte de la minoría según una interpretación en la cual se tomó en

consideración la protección del control absoluto del partido en mayoría, lo cual fue la expresa voluntad del pueblo. En el presente caso, determinar que existe un derecho de cualquier legislador independiente o de minoría de ser miembro de todas las comisiones legislativas tendría el resultado de mermar el poder de la mayoría dentro de las comisiones, condición que sería contraria a la voluntad de los constituyentes y del pueblo.

El evento electoral es el mecanismo básico por el cual el pueblo decide, de forma libre, voluntaria y secretamente quienes serán sus líderes. Este proceso le permite a la masa popular llevar a cabo una expresión diáfana y poderosa en la que indica quienes constituirán su gobierno. Para escucharlo, no hace falta una interpretación más allá que el simple conteo de votos. Cuando el pueblo se expresa a favor de un partido, es a ese partido exclusivamente a quien le delegó su confianza y la responsabilidad para que los gobierne. Esa debe ser considerada la máxima expresión popular. Cualquier otra interpretación, distinta o vaga es ir en contra de aquello que le da sentido al derecho universal al sufragio, que es lograr que el sistema político de gobierno sea uno democrático.

Ciertamente, aquellos considerados minoría, tienen derechos inalienables como minoría, la razón principal es impedir que sus voces se callen. Sin embargo, estos derechos no se pueden comparar con los otorgados a la mayoría, ya que son estos quienes lograron obtener la mayor confianza popular a través de una elección. De esta manera, y logrando que la mayoría mantenga el control de los cuerpos legislativos, se cumple con el mandato del pueblo expresado en el evento electoral. No se trata de los derechos y/o prerrogativas que la mayoría haya obtenido a través de una elección, si no de velar y garantizar el fiel cumplimiento del resultado electoral.

Finalmente, el Rep. Natal Alvelo arguyó que al senador independiente Vargas Vidot y al senador Dalmau Ramírez, miembro de un partido que perdió su franquicia, se les ha concedido la facultad de ser miembro de todas comisiones senatoriales. A pesar de esto, la constitución le delega a cada cuerpo legislativo la capacidad de reglamentar su gobierno interno y sus procedimientos legislativos, mediante tal reglamentación, cada cuerpo le ha cedido la facultad a su presidente de tomar las determinaciones que estos entiendan sobre quienes van a ser los miembros de las comisiones legislativas. Por lo tanto, las determinaciones específicas que tome uno de los presidentes del cuerpo, no necesariamente crean algún derecho específico que obligue a otro cuerpo a actuar de conformidad.

Por lo tanto, y ya que la Constitución expresamente le delegó al cuerpo legislativo, la facultad de crear los Reglamentos que gobiernan los procesos internos, **el entrar a decidir que un Representante que no es *ex officio* o *pro tempore*, sería una intervención indebida de este Tribunal con una función enteramente de la Rama Legislativa, puesto que no existe un derecho de los representantes**

independientes de ser miembros de todas las comisiones y, por consiguiente, un deber ministerial del Presidente de la Cámara de nombrarlos como tal.

#### V. Sentencia

En vista de lo anteriormente expresado, se declara **Ha Lugar** a la *Moción de Desestimación al amparo de la Regla 10.2 de Procedimiento Civil* presentada por la parte demandada, por falta de un deber ministerial de designar a los representantes independientes como miembros de todas las comisiones de tal cuerpo.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE

En San Juan, Puerto Rico a 12 de junio de 2020.

f/ANTHONY CUEVAS RAMOS  
JUEZ SUPERIOR