

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

17ma. Asamblea
Legislativa

1ra. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

10 de mayo de 2013

INFORME POSITIVO SOBRE EL P. del S. 367

AL SENADO DE PUERTO RICO:

Vuestra Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos del Senado de Puerto Rico, previa evaluación y consideración tiene a bien recomendar favorablemente a este Alto Cuerpo Legislativo, la aprobación de esta medida con las enmiendas que se acompañan mediante entirillado electrónico.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 367, propone enmendar el Artículo 3.002 de la Ley 201-2003, según enmendada, conocida como la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Igualmente, enmendar la Regla 52.2 de las Reglas de Procedimiento Civil de Puerto Rico, según aprobadas mediante la Ley 220-2009, según enmendada. También propone enmendar los Artículos 1.5, 12.4, 12.5, 12.7, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5 y 13.6 de la Ley 161-2009, conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, a los fines de revisar la competencia original y apelativa del Tribunal Supremo. Ello, a los fines de revisar y modificar la competencia original y apelativa del Tribunal Supremo de Puerto Rico, de manera que se promueva

que el Tribunal Supremo pueda dedicar una mayor parte de sus esfuerzos a su función básica de pautar el desarrollo del derecho puertorriqueño.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Según se desprende la Exposición de Motivos de la presente medida, desde el 1952 hasta el presente, la Asamblea Legislativa ha determinado por ley la competencia y organización de los tribunales que componen nuestro sistema judicial. Ello, conforme a la Sección 2 del Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que establece que “[l]a Asamblea Legislativa, en cuanto no resulte incompatible con [la] Constitución, podrá crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo, y determinará su competencia y organización”. A tales efectos, nuestro Tribunal Supremo ha interpretado que le corresponde a la Asamblea Legislativa la facultad de determinar mediante legislación la competencia los tribunales que componen el Tribunal General de Justicia. Véase *Freire Ayala v. Vista Rent*, 169 D.P.R. 418 (2006) (“se reserva al Poder Legislativo la facultad de disponer por ley sobre la competencia de los tribunales incluyendo el lugar donde deben ventilarse los litigios”).

Específicamente, en cuanto a la competencia del Tribunal Supremo, nuestra Constitución también le concede a la Legislatura la facultad exclusiva para determinar su competencia original. Particularmente, se establece que “[e]l Tribunal Supremo, cada una de sus salas, así como cualquiera de sus jueces, podrán conocer en primera instancia de recursos de hábeas corpus y de aquellos otros recursos y causas que se determinen por ley”. Art. V, Sec. 5, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1. Según se desprende del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, en asuntos de competencia, se limitó la intervención del Tribunal Supremo en primera instancia en relación al recurso de *hábeas corpus*. Ello, por razón de su carácter fundamental en la

protección de los derechos humanos. En cuanto a las demás instancias, se estimó prudente concederle la flexibilidad a la Legislatura, para que conforme a las necesidades de los tiempos, determine los procedimientos y las causas en las que cada foro judicial habrá de conocer. Véase 3 Diario de Sesiones. a las págs. 1650-1657; 1 Diario de Sesiones 592.

A tenor con dicha autoridad constitucional, y en un ejercicio de formulación de política pública para distribuir el trabajo judicial entre los tribunales de nuestro sistema judicial unificado, la presente Asamblea Legislativa propone una serie de enmiendas a las leyes aplicables a la competencia del Tribunal Supremo.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en la Sección 13.1 (Funciones y Facultades de las Comisiones) del Reglamento del Senado de Puerto Rico, R. del S. 21, y del Reglamento de la Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos del Senado de Puerto Rico, el 28 de febrero de 2013, solicitamos al Departamento de Justicia y a la Oficina de Administración de Tribunales (en adelante OAT) que nos remitieran cada uno, un memorial explicativo sobre el P. del S. 367. Solicitados los mismos, recibimos el escrito remitido por la Hon. Sonia Ivette Vélez Colón, Directora Administrativa de de la OAT.

En su ponencia escrita, la OAT sostuvo que la Asamblea Legislativa tiene la facultad para disponer sobre las competencias de los tribunales. Ello, según establece, emana del Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es decir que la Constitución ha facultado a la Legislatura a decidir sobre las competencias de los Tribunales de Justicia del país conforme a sus necesidades. A la luz de esto, la OAT expresó que la competencia original del Tribunal Supremo será determinada por

la Asamblea Legislativa. Añade que, dicha asignación de competencias ha sido encomendada a la Asamblea Legislativa con el propósito de disponer sobre la tramitación ordenada de los asuntos judiciales, según estime conveniente y tomando en cuenta las circunstancias y el interés público. Respecto a esto, concluye que en atención a esa encomienda, desde 1952, la Legislatura en un ejercicio de determinación de política pública ha distribuido los asuntos judiciales entre los distintos foros que integran nuestro sistema.

La OAT explica la competencia apelativa del Tribunal Supremo y la evolución que ha tenido en recurso de certificación. Particularmente, hace referencia a la introducción del auto de certificación mediante la Ley Núm. 115 de 26 de junio de 1958, la cual disponía que “[e]l auto excepcional de certificación sólo podrá expedirse a solicitud de parte una vez que se hayan archivado los autos en apelación o en revisión ante el Tribunal Superior”. Por tanto, la OAT citando el *Manual de Procedimientos Apelativos*, 155-156 (1987) sostiene que bajo esa legislación, se tuvo la intención de que la certificación de un caso fuera procedente “solamente cuando se encuentre pendiente de resolución ante el Tribunal Superior, en grado de apelación o revisión. ... [E]l recurso de certificación no procede en relación con casos originados en el Tribunal Superior. La razón es obvia. En tales casos que están en proceso, los autos no están completos, a diferencia de los que tiene el Tribunal Superior en carácter apelativo y en los cuales ya se han archivado los autos en apelación o revisión.” Por otra parte, también analiza la utilización del recurso en otras jurisdicciones de los Estados Unidos de América y por el Tribunal Supremo Federal, concluyendo que el mismo está prácticamente en desuso.

Sobre la competencia original del Tribunal Supremo, la OAT concluye que a lo largo del tiempo la Asamblea Legislativa ha establecido una política pública para no recargar al Alto Foro, reduciendo al mínimo el número de casos en que interviene en primer instancia, de modo que no se inhiba su función esencial de servir como órgano de revisión o apelación. En cuanto a ello, se cita el Diario de Sesiones: “[...] [e]l Tribunal Supremo ... se ha cansado de decir que está sobrecargado de recursos originales, que es lo que le está creando un problema de exceso de trabajo, y solicitando continuamente que se revisen esas leyes para que esos recursos no lleguen hasta ellos sino en forma de revisión. [D]ebe dejarse este aspecto del problema jurisdiccional del Tribunal Supremo a la Asamblea Legislativa”. 1 Diario de Sesiones 592.

Con el beneficio de haber examinado el derecho aplicable y los memoriales solicitados, analizaremos el P. del S. 367. En primer lugar, se propone enmendar el Artículo 3.002 de la Ley 201-2003, según enmendada, conocida como la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ello, para limitar la jurisdicción original del Tribunal Supremo a lo establecido constitucionalmente. No perdamos de perspectiva las funciones de nuestros tribunales y los mayores retos que enfrenta cada uno, pues esto tiene un efecto en las diferencias en el funcionamiento y en el tiempo que tarda el disponer de un caso en cada uno de ellos. Por ejemplo, el Tribunal de Primera Instancia es el juzgador de hechos, es el que recibe la prueba y forma el expediente del caso. El Tribunal de Apelaciones decide a base de la transcripción de la prueba que desfiló por el Tribunal de Primera Instancia. Por su parte, el Tribunal

Supremo, tiene el deber ineludible de establecer el derecho en Puerto Rico pues sus decisiones constituyen el precedente para ambos foros inferiores.

En ánimo de proteger la función esencial del Tribunal Supremo, mediante la enmienda a la Ley 201-2003, se limita la jurisdicción original del Tribunal Supremo a atender recursos de *hábeas corpus*; apelación de sentencias finales del Tribunal de Apelaciones en situaciones específicas, recursos de *certiorari* de sentencias finales del Tribunal de Apelaciones, recursos de auto certificación sobre asuntos pendientes ante el Tribunal de Apelaciones y asuntos que fueren certificados por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, un Tribunal de Distrito de los Estados Unidos de América o el más alto tribunal apelativo de cualquiera de los estados y recursos gubernativos.

En cuanto al recurso de *certiorari* destacamos que al aprobarse las nuevas Reglas de Procedimiento Civil de 2009, se dispuso en la Regla 52.1 una prohibición general para impedir que el Tribunal de Apelaciones revise mediante auto de *certiorari*, las resoluciones u órdenes interlocutorias. Como se sabe, se trata de un recurso extraordinario mediante el cual un tribunal de jerarquía superior puede revisar a su discreción una decisión de un tribunal inferior. El *certiorari* es también un recurso discrecional y los tribunales lo utilizan con cautela y por razones de peso. La propia regla estableció las circunstancias excepcionales en las que el foro apelativo intermedio tendría jurisdicción para atender mediante recurso de *certiorari* determinaciones interlocutorias del Tribunal de Primera Instancia.

De esta manera, se limitó la revisión de resoluciones y órdenes interlocutorias. Según interpretó recientemente el Tribunal Supremo, las enmiendas a la Regla 52.1 se

realizaron para agilizar los procedimientos y evitar que se paralizaran los casos. Véase *Job Connection Center Inc. v. Supermercados Econo Inc.*¹. En esa línea, tal y como se desprende de la Exposición de Motivos, las revisiones apelativas interlocutorias pueden ocasionar dilaciones y costos adicionales en los litigios que afectan la economía procesal y la resolución pronta y eficiente de los casos. Simplemente, se ha abusado del mecanismo de *certiorari*, hay otros remedios en ley que no se utilizan y además se trata de un recurso discrecional. Por tanto, con la presente enmienda a la Ley 201-2003, se pretende restaurarle a este recurso su carácter extraordinario y especial, al limitar la competencia del Tribunal Supremo para revisar las determinaciones interlocutorias del Tribunal de Apelaciones y las sentencias u resoluciones del Tribunal de Apelaciones sobre asuntos de naturaleza interlocutoria procedentes del Tribunal de Primera Instancia. Con ello, se logran extender al Tribunal Supremo los principios de eficiencia procesal y agilidad que se imprimieron con las enmiendas a la Regla 52.1 en relación al Tribunal de Apelaciones.

Por otra parte, en cuanto al auto de certificación, la Asamblea Legislativa también entiende necesario modificar el recurso para garantizar que los casos sigan su curso ordinario y no se desvíen del mismo, a menos que se den circunstancias excepcionales. Al igual que el recurso de *certiorari*, se trata de un recurso excepcional y discrecional. No obstante, con frecuencia los litigantes utilizan el recurso de certificación en un intento de evadir los trámites judiciales ordinarios que se han establecido por ley para garantizarle derechos a todas las partes. Propiciando con ello que se afecte el acceso a la justicia y se limiten los derechos individuales. Con la presente enmienda a la Ley 201-2003 y a la Regla 52.2 de las Reglas de

¹ *Job Connection Center Inc. v. Supermercados Econo Inc.*, 2012 TSPR 85.

Procedimiento Civil, el Tribunal Supremo podrá traer ante sí, mediante auto de certificación, solamente asuntos pendientes ante el Tribunal de Apelaciones cuando se plantee la existencia de un conflicto entre decisiones previas del Tribunal de Apelaciones, se planteen cuestiones noveles de derecho o se planteen cuestiones de alto interés público que incluyan cualquier cuestión constitucional sustancial al amparo de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o de la Constitución de Estados Unidos de América. Con esta modificación, se promueve que se agoten los procedimientos apelativos y se proteja el propósito del Tribunal Apelaciones. Como es sabido, el Tribunal de Apelaciones desde sus inicios ha ayudado grandemente a resolver la congestión de casos pendientes de resolución final ante el Tribunal Supremo, pues dan una alternativa real y no discrecional a los litigantes de que sus casos sean revisados por un foro superior. De esta manera también se ayuda a que el Tribunal Supremo se pueda concentrar en la función principal de pautar el Derecho.

Por último, con el P. del S. 367 también se propone enmendar la Ley 161-2009, para que sea el Tribunal de Apelaciones el foro que revise las actuaciones, determinaciones finales y resoluciones de la Oficina de Gerencia de Permisos, la Junta Adjudicativa, el Profesional Autorizado o de los Municipios Autónomos. Ello, de igual forma, para promover que el Tribunal Supremo continúe cumpliendo eficientemente su función como órgano de revisión y apelación.

Estas enmiendas propuestas por el P. del S. 367 pretenden proteger las funciones de cada tribunal que forma parte de nuestro sistema unificado de justicia, así como promover la agilización del trámite procesal y la resolución de los casos y controversias ante la consideración de la Rama Judicial de Puerto Rico. Ello, propende

a proteger los derechos de los ciudadanos que a diario utilizan los recursos que provee nuestro ordenamiento jurídico. Ello, una vez finaliza un procedimiento judicial, sea de naturaleza civil o criminal, para poder revisar las determinaciones emitidas por los foros inferiores ante un foro de mayor jerarquía. De esta manera, los ciudadanos pueden tener mayor acceso a la justicia, ya que se les autoriza comparecer a un foro apelativo de menor jerarquía, que cuenta con múltiples recursos para atender los recursos de revisión que en muchas ocasiones quedan paralizados sin un remedio económico, justo y rápido por parte de nuestro más alto foro judicial. Y a su vez, se protege la función primordial de nuestro Alto Foro de servir como ente revisor y apelativo de las determinaciones tomadas por los foros inferiores y se garantiza que el Tribunal Supremo continúe con su función principal de pautar el desarrollo del derecho puertorriqueño.

IMPACTO FISCAL ESTATAL

En cumplimiento con lo dispuesto en la Sección 32.5 del Reglamento del Senado, certificamos que la presente medida no tiene un impacto fiscal sobre el Fondo General, ni las finanzas del Gobierno de Puerto Rico.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con las disposiciones de la Sección 32.5 del Reglamento del Senado, certificamos que la aprobación de la presente medida, no tendrá un impacto fiscal sobre las finanzas de los municipios.

CONCLUSIÓN

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos luego de estudio y consideración, tienen a bien someter a este Alto Cuerpo, su informe recomendando la aprobación del Proyecto del Senado 367, con las enmiendas sugeridas en el entirillado electrónico que acompaña este informe.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.

Hon. Miguel A. Pereira Castillo
Presidente
Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos