

**Rodríguez Mateo v. Panel Sobre el Fiscal Especial Independiente;  
Antonio M. Sagardía De Jesús**

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGION JUDICIAL DE SAN JUAN

PANEL II

CARLOS RODRÍGUEZ MATEO  
Apelante

KLAN0900676

Apelación procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia, Sala Superior de  
San Juan

v.

PANEL SOBRE EL FISCAL  
ESPECIAL INDEPENDIENTE;  
ANTONIO M. SAGARDÍA DE  
JESÚS, SECRETARIO DE JUSTICIA  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO  
DE PUERTO RICO

KPE-2009-0975 (907)  
Sentencia declaratoria e  
interdicto

Apelados

Panel integrado por su presidenta, la Juez Pesante Martínez y los Jueces Morales Rodríguez y Rivera García

Morales Rodríguez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de julio de 2009.

El 2 de diciembre de 2008, el entonces Secretario de Justicia de Puerto Rico, Honorable Roberto José Sánchez Ramos, le remitió al entonces Alcalde de Salinas, Honorable Carlos Rodríguez

Mateo, una carta donde le informaba:

Conforme a la Ley Núm. 2 del 23 de febrero de 1988, según enmendada, conocida como “Ley del Fiscal Especial Independiente”, 3 L.P.R.A. sec. 99h et seq., el Departamento de Justicia concluyó la investigación preliminar relacionada con la querrela presentada por el Sr. Rafael Matos Hernández contra usted por la alegada comisión del delito grave de actos lascivos.

Luego del análisis de los hallazgos de la investigación preliminar sobre este asunto, se determinó que existe causa suficiente para creer que usted haya incurrido en conducta criminal. Conforme a ello, y en vista de que le aplica la citada Ley del Fiscal Especial Independiente, se refirió el informe de la investigación al Panel del Fiscal Especial Independiente con la recomendación de que designe un Fiscal Especial Independiente en este caso. Véase copia de la carta, Apéndice pág. 9.

El Secretario de Justicia no le notificó a Rodríguez Mateo que podía solicitar la revisión de la recomendación para la designación de un fiscal especial independiente ante el Panel. Es este un derecho que se establece en el Art. 4(5) de la Ley Núm. 2 del 23 de febrero de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A., sec. 99k (5). El 12 de febrero de 2009, el Panel emitió Resolución, designando un FEI para investigar la querrela. En dicha Resolución expresa:

La Ley Núm. 2 del 23 de febrero de 1988, en el Artículo 4, Inciso 5, dispone que el funcionario a ser investigado podrá solicitar al Panel dentro de los quince días a partir de la notificación recibida de parte del Secretario de Justicia, que revise y no confirme la recomendación de éste para que se designe un Fiscal Especial Independiente. El señor Rodríguez Mateo no ha comparecido, por lo que entendemos que renunció al plazo concedido. (Énfasis suplido)

El día 12 de marzo de 2009, Rodríguez Mateo remitió por conducto de sus abogados una carta al Secretario de Justicia y una Moción ante el Panel del FEI. Allí expone que el Secretario de Justicia de Puerto Rico le violó su debido proceso de ley al omitir notificarle su derecho a solicitar la revisión de la recomendación del Secretario para que se designara un FEI. Rodríguez Mateo solicitó la paralización de la investigación y la devolución del caso al Secretario de Justicia.

El 24 de marzo de 2009, el Panel sobre el FEI emitió una resolución denegando dicha moción. Rodríguez Mateo presentó Demanda sobre Sentencia Declaratoria e Interdicto. Pidió que al Tribunal de Primera Instancia que determinara que la carta que le remitió el Secretario de Justicia es contraria a derecho por no haberle apercibido de su derecho a solicitar la revisión de

la recomendación; que emitiera sentencia dejando sin efecto la resolución del Panel sobre el FEI designándole un fiscal; y que ordenara al Panel que emitiera una orden dirigida al Secretario de Justicia para que evalúe nuevamente el caso, y, de entender que procede, que notifique de manera correcta a Rodríguez Mateo su recomendación.

l Tribunal celebró una vista argumentativa. No existían hechos en controversia. Las partes argumentaron sus respectivas posiciones. Diez días después el Tribunal emitió Sentencia donde concluyó:

Considerada la naturaleza investigativa, informal y preliminar del procedimiento que nos ocupa, el que no necesariamente culminará en un procesamiento criminal del querellado, *Silva Iglesia vs. F.E.I.*, 137 D.P.R. 821, 830 (1995), y por el Secretario de Justicia haber informado al querellado que la recomendación al Panel sobre el F.E.I. se hace bajo la Ley Núm. 2, supra, resolvemos que la falta de notificación de la prerrogativa de solicitar revisión no viola la cláusula constitucional que garantiza un debido proceso de ley.

Cabe señalar que el demandante compareció por escrito ante el Panel sobre el F.E.I. 28 días después de la misiva del Secretario de Justicia, y que en su moción no expuso razón alguna por la que el Panel debía rechazar la recomendación del Secretario de Justicia.

Por la naturaleza investigativa, informal y preliminar del procedimiento, concluimos que el término de 15 días para solicitar la revisión no es uno jurisdiccional, teniendo el Panel sobre el F.E.I. la discreción para atender en esa etapa, de existir causa justificada, las razones para no continuar la investigación. Por lo antes expuesto el tribunal declara la demanda sin lugar. (Énfasis nuestro)

Inconforme, Rodríguez Mateo apela. Señala que erró el Tribunal de Primera Instancia al determinar que la falta de notificación sobre su derecho a solicitar la revisión de la recomendación para designar un FEI ante el Panel, no viola el debido proceso de ley. Con la comparecencia de la Oficina de la Procuradora General procedemos a resolver.

El Art. 4 de la Ley Núm. 2, 3 L.P.R.A., sec. 99k, inciso dos, dispone:

(2) Siempre que el Secretario de Justicia conduzca una investigación preliminar con relación a la situación de cualesquiera de los funcionarios o individuos enumerados en el inciso (1) de esta sección, el Secretario determinará, a base de la información disponible y los hechos alegados, si existe causa suficiente para creer

que se ha cometido cualquier delito grave y menos grave incluido en la misma transacción o evento y los delitos contra los derechos civiles, la función pública y el erario público. El Secretario de Justicia no podrá recomendar ni el Panel autorizar la designación de un Fiscal Especial cuando los delitos alegados están prescritos. Luego de completada la investigación preliminar, el Secretario rendirá un informe detallado de tal investigación al Panel sobre el Fiscal Especial, el cual será nombrado conforme a las disposiciones de la sec. 99q de este título. Dicho informe contendrá recomendaciones del Secretario sobre si procede o no la designación de un Fiscal Especial. Aun cuando la recomendación del Secretario fuere la de que no se designe un Fiscal Especial, éste vendrá obligado a referir su informe y el expediente completo del caso al Panel, el cual podrá a su discreción nombrar un Fiscal Especial y ordenar la investigación del caso.

El inciso tres del referido artículo, dispone en la parte pertinente:

Quando el Secretario de Justicia llegue a una determinación de si recomienda o no el nombramiento de un Fiscal Especial lo notificará al querellante que solicitó el nombramiento del Fiscal Especial y al funcionario a quien se solicita investigar.

El inciso cinco del Art. 4 dispone que, dentro de los quince días a partir de la notificación hecha por el Secretario de Justicia, el funcionario puede solicitarle al Panel que revise y no confirme la recomendación del Secretario de designar un Fiscal Especial.

Según lo interpretó el Tribunal Supremo en *Pueblo vs. Navarro Alicea*, 138 D.P.R. 511, 518 (1995) la Ley Núm. 2 creó un “procedimiento limitado de ‘revisión’ en el que se le brinda, tanto al querellante como al querellado, la oportunidad de solicitar al Panel del F.E.I. que revise la recomendación del Secretario de Justicia para que se designe un F.E.I. o su negativa a no recomendarlo”.

En su alegato ante nosotros la Procuradora General argumenta:

En *Silva Iglesia vs. F.E.I.* [137 D.P.R. 821 (1995)] el Tribunal Supremo determinó que un ciudadano investigado no tiene derecho a examinar el expediente investigativo que fue referido ante el Panel del F.E.I. por el Secretario de Justicia, previo a solicitarle al Panel que revise y no confirme la determinación del Secretario de designar un F.E.I. Al así resolver, el Tribunal Supremo expresó que “[e]sta etapa de los procedimientos, después de todo, es una etapa investigativa que no necesariamente culminará en un procesamiento criminal del funcionario investigado”. *Silva Iglesia*, supra, a la página 830, (énfasis nuestro). Adicionalmente, el Tribunal expresó que del debate del proyecto en la Cámara de

Representantes surge que la intención del legislador fue que dichos procedimientos investigativos fueran atendidos con premura. Silva Iglesia, *supra*, a la pág. 831. A tono con lo anterior, el Tribunal Supremo concluyó que nada en la Ley Núm. 2 o en su intención legislativa, sugiere que el investigado deba tener “más garantías procesales de las que recibió”. En varias ocasiones, durante su Opinión, el Supremo puntualizó que se trataba de un procedimiento de “naturaleza investigativa”. (Énfasis nuestro).

También subraya la Procuradora que en *Pueblo v. Navarro Alicea*, *supra*, a la pág. 519, el Tribunal Supremo reconoció que la intención de la Asamblea Legislativa fue crear un procedimiento flexible y rápido para investigar las querellas. Cita:

A pesar de que el estatuto le confiere la prerrogativa al funcionario investigado de solicitarle al Panel que “revise y no confirme” la recomendación del Secretario de Justicia, dicho procedimiento no puede menoscabar la intención legislativa de proveerle la Panel la flexibilidad y rapidez necesaria para realizar las investigaciones objeto de la querella. (Énfasis nuestro)

Tiene razón la Procuradora General en su argumento. La pauta del Tribunal Supremo — fundamentada en la naturaleza preliminar de la decisión en la etapa investigativa de un caso de corrupción—, es que ninguna interpretación de esos textos debe restar a “la flexibilidad y rapidez necesaria para realizar las investigaciones”, *Navarro*, *supra*. Tampoco podemos reconocerle a Rodríguez Mateo, “más garantías procesales que las que recibió”, *Silva Iglesia*, *supra*... pero tampoco menos.

El Tribunal Supremo ha acentuado el talante limitado del proceso creado en el inciso cinco que invoca Rodríguez Mateo. En *Navarro Alicea*, a la página 523, el Tribunal Supremo resolvió que a los procesos de la Ley Núm. 2 no le aplican los rigores procesales de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme por ser “funciones investigativas y de procesamiento criminal”, 3 L.P.R.A., sec. 2103. Pero el asunto no queda allí.

A la página 522, el Tribunal Supremo —fundamentado específicamente en el inciso cinco—, encontró que un funcionario afectado por una recomendación del Secretario de Justicia,

tiene “el derecho a solicitar del Panel sobre el F.E.I. que rechace dicha recomendación exponiendo, naturalmente, las razones que a su juicio justifican tal curso de acción.” La interpretación reconoce un derecho al proceso limitado. Y lo explicita: “Esta Curia reconoce que el legislador deseaba impregnarle flexibilidad y rapidez al procedimiento en esta etapa, mientras protegía los derechos —al amparo del debido proceso de ley— de toda persona afectada adversamente por la investigación.” En concordancia con lo que acababa de pautar —al establecer que ese debido proceso dispuesto por ley no es un derecho a la revisión clásica, sino a una revisión limitada— el más alto foro reiteró: “No obstante, ‘[n]o podemos colocar en una camisa de fuerza al [Panel] y dejarlo maniatado ante posibles manifestaciones de corrupción.’”

En síntesis existe: (1) un derecho a exponer razones para que se rechace una recomendación del Secretario de Justicia para que se designe un FEI; (2) una protección de ese derecho “al amparo del debido proceso de ley”, en el inciso cinco; y (3) una directriz para que el reconocimiento de ese derecho a la revisión limitada de la recomendación no impida la flexibilidad y tampoco detenga el proceso de investigación de la corrupción que es el propósito de la legislación.

En el caso ante nuestra consideración, estamos en presencia, sin dudas, de una notificación defectuosa. El Secretario debió advertir a Rodríguez Mateo de su derecho a la revisión limitada que le confiere la ley. Pero ese defecto no anula en modo alguno la recomendación del Secretario ni las acciones posteriores del FEI.

Las notificaciones defectuosas del derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas no tienen el efecto de anular lo que se hubiese decidido. El efecto es sólo que no comience el decurso del plazo que dispone la ley para solicitar la revisión. En este caso, el efecto de la notificación defectuosa es que no ha comenzado el decurso del plazo de quince días para someter razones para rechazar la recomendación del Secretario de Justicia.

Es trillada la doctrina que establece que, ante una notificación defectuosa la parte afectada no adquiere derechos, es decir, no puede cruzarse de brazos. *IM Winner, Inc vs. Junta de Subastas*, 151 D.P.R. 30, 39 (2000); *Colón Torres vs. A.A.A.*, 151 D.P.R. 30, 39 (2000); *Rivera vs. Departamento de Servicios Sociales*, 132 D.P.R. 240, 247 (1992); *García vs. Adm. del Derecho al Trabajo*, 108 D.P.R. 53, 59 (1978). Si, una vez enterada del derecho que le asiste, la parte afectada no lo ejercita con diligencia, puede quedar obligada por la acción deficientemente notificada. La última reiteración de esa doctrina está en el caso de *Jorge Suárez Cáceres vs. CEE*, res. el 9 de junio de 2009, 2009 TSPR 97, 179 D.P.R. \_\_\_\_ (2009):

[A]unque una notificación defectuosa impide que transcurra el término para acudir en revisión judicial, hemos resuelto que en el caso de agencias administrativas ese término quedará sujeto a la doctrina de incuria. Siendo así, y considerando que Suárez Cáceres presentó su solicitud de revisión dentro del término de diez (10) días (contado a partir de la fecha en que le fue notificada la resolución por parte del Presidente de la C.E.E.), no hay duda de que el foro primario tenía jurisdicción para atender el asunto y así la ejerció. (Énfasis nuestro)

Rodríguez Mateo tan pronto tuvo conocimiento que lo tenía, pidió ejercitar “el derecho a solicitar del Panel sobre el F.E.I. que rechace dicha recomendación exponiendo, naturalmente, las razones que a su juicio justifican tal curso de acción”, Navarro Alicea, *supra*. Como halló el Tribunal Supremo en Suárez Cáceres, “no hay duda de que el foro primario tenía jurisdicción para atender el asunto y así la ejerció.” Pero el problema aquí es que se equivocó Rodríguez Mateo, de una parte, al creer que la notificación defectuosa anulara el proceso, lo cual hubiese significado que tuviera que volver a comenzar. Y también se equivocó el Panel del FEI, de la otra, al no aclararle, en primer lugar, que el proceso no era nulo y, al no reconocerle su derecho a someter, en quince días, razones para que se rechace la recomendación.

Ese curso de acción hubiese reparado el error cometido al tiempo que en nada hubiese detenido la investigación en curso. Con la “flexibilidad y rapidez” que el proceso exige, sin poner “una camisa de fuerza al [Panel] y dejarlo maniatado ante posibles manifestaciones de

corrupción”, Navarro Alicea, supra, el Panel hubiese continuado su trabajo sin paralización alguna, con la posibilidad de detenerlo si las razones que Rodríguez Mateo le sometiera en quince días, le resultaren suficientes.

En casos de notificaciones defectuosas, regularmente devolvemos los dictámenes a los foros que los emiten para que los notifiquen correctamente y que así comience el decurso del término de ley. Pero en este caso en particular, la jurisprudencia nos pauta que protejamos la “flexibilidad y rapidez” que requiere el proceso de ley; que no pongamos “una camisa de fuerza” al Panel del FEI; y que no le dejemos “maniatado ante posibles manifestaciones de corrupción”.

En virtud de lo expuesto, se modifica la Sentencia impugnada al único fin de permitirle al apelante Carlos Rodríguez Mateo que, en quince días contados a partir del mandato de esta Sentencia, someta al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente sus razones en oposición a la recomendación del Secretario de Justicia; y para ordenarle a dicho Panel que las reciba y considere, sin que sea necesario detener el proceso de la investigación iniciada. Así modificada se confirma la sentencia impugnada.

Lo acuerda y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

DIMARIE ALICEA LOZADA  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones