



DEPARTAMENTO DE

JUSTICIA

GOBIERNO DE PUERTO RICO

Hon. Jenniffer González Colón
Gobernadora

Hon. Lourdes L. Gómez Torres
Secretaria de Justicia

15 de octubre de 2025

Hon. Félix E. Pacheco Burgos

Presidente

Comisión de Seguridad Pública

Cámara de Representantes

El Capitolio

San Juan, Puerto Rico

Estimado representante Pacheco Burgos:

En cumplimiento con la solicitud que nos cursó la *Comisión de Seguridad Pública* que usted preside, presentamos nuestros comentarios sobre el **Proyecto del Senado 752** ("P. del S. 752"), cuyo título enuncia lo siguiente:

Para enmendar el Artículo 16 de la Ley Núm. 83-2025, según enmendada, denominada "Ley de la Policía de Puerto Rico", a los fines de establecer la naturaleza y extensión de los servicios de seguridad y protección a determinados funcionarios y exfuncionarios del Gobierno de Puerto Rico; y para disponer sobre su vigencia y aplicación.¹

De entrada, agradecemos la oportunidad que nos provee la Honorable Asamblea Legislativa para colaborar en el trámite legislativo de las medidas ante su consideración.

-I-

En síntesis, la medida ante nuestra consideración propone enmendar el Artículo 16 de la *Ley de la Policía de Puerto Rico* ("Ley Núm. 83-2025") para establecer que, una vez el gobernador o gobernadora culmine su término, cesará automáticamente el derecho a escolta, salvo que se identifique una amenaza real y específica certificada por el Superintendente de la Policía de Puerto Rico ("Superintendente de la Policía"). En esos casos excepcionales, según dispone la medida, el Superintendente de la Policía podrá autorizar escoltas limitadas dentro de Puerto Rico, basadas en una necesidad real, disponibilidad de recursos y presupuesto, y la concesión será temporal y estará sujeta a revisión.

Además, la pieza legislativa dispone que todo exgobernador o exfuncionario convicto de delito grave o menos grave perderá automáticamente el derecho a escolta o protección, sin importar el foro judicial de la convicción. Asimismo, se prohíbe que el Gobierno contrate escoltas privadas para estos fines, y se establece que ningún aspirante o candidato a la gobernación o a Comisionado

¹ P. del S. 752 del 1 de octubre de 2025, 2da Sesión Ordinaria, 20ma Asamblea Legislativa.



Residente podrá solicitar servicios de protección financiados por el Estado. Finalmente, se incluye una cláusula de supremacía, separabilidad y vigencia inmediata.

Según señala la Exposición de Motivos, el Estado tiene el deber de garantizar la seguridad y el bienestar de todos los ciudadanos, evitando privilegios injustificados. En ese contexto, entienden que el uso de escoltas por exfuncionarios públicos ha generado controversia por representar un gasto de recursos que podrían destinarse a fortalecer la seguridad ciudadana y otros servicios esenciales. Así pues, la medida propone prohibir el uso de escoltas para exfuncionarios, salvo en casos excepcionales donde exista una amenaza real y comprobada, y eliminar automáticamente este beneficio si la persona resulta convicta por delito grave o menos grave. Los autores de la medida coligen que la eliminación de este privilegio ayudará a recuperar la confianza ciudadana y a dirigir los recursos públicos hacia las verdaderas prioridades del país, reafirmando el compromiso de la Asamblea Legislativa con la equidad y el buen Gobierno.

Expuestos el alcance y propósito de la medida, pasamos a discutir brevemente el deber ministerial de asesoramiento del Departamento de Justicia a la Asamblea Legislativa.

-II-

Entre los poderes y facultades que la *Ley Orgánica del Departamento de Justicia* (“Ley Núm. 205-2004”) le confirió a la Secretaria de esta agencia, se encuentra el ofrecer el asesoramiento legal que le solicite la Gobernadora, la Asamblea Legislativa y las comisiones legislativas en la consideración y trámite de proyectos de ley, así como en los estudios que estos lleven a cabo.² El deber del Departamento de Justicia dentro de esa encomienda se circunscribe a comentar sobre cuestiones de derecho que se susciten en el ejercicio de esa función. A continuación, esbozamos nuestro análisis legal.

-III-

De entrada, reconocemos que, al amparo del poder público o de razón de estado, la Asamblea Legislativa tiene la responsabilidad de crear leyes dirigidas a salvaguardar la seguridad, la salud y el bienestar de los ciudadanos.³ Así, pues, destacamos que lo propuesto en la medida se encuentra enmarcado dentro de las facultades concedidas a la Asamblea Legislativa de aprobar leyes conforme a las necesidades vigentes de la población.

En ese sentido, el Departamento de Justicia reconoce que el fin que persigue el **P. del S. 752** se encuentra enmarcado en la facultad de la Asamblea Legislativa de crear legislación conducente a fortalecer la política pública fundamentada en el ahorro y ajustes económicos para poder atender satisfactoriamente las necesidades y mejorar la calidad de vida de todos los puertorriqueños, siendo esto cónsono con sus prerrogativas constitucionales.⁴

² 3 LPRA sec. 292g.

³ Art. III, Sec. 19, Const. PR, LPRA, Tomo 1. (Véase, además, *ELA v. Northwestern Selecta*, 185 DPR 40, 60 (2012); *Bordas & Co. v. Srio. de Agricultura*, 87 DPR 534, 547-548 (1963)).

⁴ Const. P.R., *supra*, Art. II, Sec. 19; Art. III.

En armonía con lo anterior, nos corresponde analizar la procedencia y validez de regular y condicionar el uso de los servicios de escolta y protección por parte de ciertos funcionarios y exfuncionarios públicos, que provee la Policía de Puerto Rico (“Policía”), a la luz de los estatutos vigentes y lo dispuesto por nuestro Tribunal Supremo, aplicables a la presente propuesta legislativa. A esos efectos, resulta imprescindible comenzar la discusión con los principios establecidos en el caso *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*.⁵

En ese caso, los exgobernadores Rafael Hernández Colón y Carlos Romero Barceló demandaron al Estado luego de que el Superintendente de la Policía —por instrucciones del Primer Ejecutivo, y mediante su facultad de emitir órdenes ejecutivas— eliminara las escoltas que tradicionalmente se les asignaban. Alegaban que ello constituía una actuación arbitraria y violatoria de su derecho a seguridad personal.

Allí, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que, conforme al debido proceso de ley, las escoltas de seguridad otorgadas a los exgobernadores constituyen un derecho propietario adquirido y protegido constitucionalmente. Ese Alto Foro puntualizó que el derecho en cuestión está “protegido en virtud del cese de sus funciones como gobernadores de Puerto Rico”.⁶ Asimismo, expresó que los derechos adquiridos son aquellos que han quedado firmemente incorporados al patrimonio de su titular y, por consiguiente, deben ser respetados por las nuevas leyes, al contar con protección jurídica y facultades legales válidamente ejercidas.⁷ Señaló, además, que tales derechos pueden ser renunciados solo de manera consciente, informada y voluntaria. Añadió que, por su naturaleza intangible, estos derechos no pueden ser ignorados ni afectados por una nueva ley de la Asamblea Legislativa ni por una orden ejecutiva del Gobernador, pues gozan de protección constitucional frente a cualquier acción gubernamental que pretenda menoscararlos. Finalmente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, destacó que esta doctrina encuentra sustento en el Artículo 3 del *derogado* Código Civil de 1930 —hoy, el Artículo 9 del *actual* Código Civil de Puerto Rico de 2020 (“Código Civil 2020” o “Ley Núm. 55-2020”)—⁸ que dispone que el efecto retroactivo de una ley no puede perjudicar los derechos adquiridos en virtud de una ley anterior.⁹

En síntesis, el Tribunal determinó que las escoltas de los exgobernadores no eran un mero privilegio ni una expectativa, sino un derecho adquirido incorporado a su patrimonio, protegido por el Artículo 3 del *derogado* Código Civil. Este derecho surgió de la interpretación constante y avalada legislativamente que la Policía hizo del Artículo 3 de la Ley de la Policía, sobre la obligación de “proteger a las personas y la propiedad”.

Asimismo, el Tribunal Supremo aseveró que “[n]ada de lo aquí pautado limita el poder de la Legislatura de Puerto Rico para regular el referido derecho protegido o eliminar el derecho de seguridad y protección de los futuros ex gobernadores de manera prospectiva”.¹⁰ En ese sentido,

⁵ *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, 177 DPR 121 (2009).

⁶ *Íd.*, pág. 141.

⁷ (Subrayado suplido). *Íd.*

⁸ En específico, el Artículo 9 del Código Civil de 2020 dispone que “[l]a ley no tiene efecto retroactivo, excepto cuando se dispone expresamente lo contrario. El efecto retroactivo de una ley no puede perjudicar los derechos adquiridos al amparo de una ley anterior”. (Énfasis suplido). 31 LPRA sec. 5323.

⁹ *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, *supra*, pág. 146.

¹⁰ *Íd.*, pág. 154.

este derecho comienza con la protección que se le ofrece a un gobernante tras su elección. Aunque este no se puede trastocar a gobernadores ya en funciones, se reconoce que puede establecerse un estado de derecho distinto para gobernadores que sean electos luego de adoptada una disposición legal. Ello es consistente con la redacción de la medida que pretende establecer un estado de derecho distinto aplicable a futuros gobernadores.

Además, se permite que pueda regularse un proceso para revocar ese derecho en circunstancias que se justifiquen, como cuando un gobernador o exgobernador es convicto por delito, estatal o federal. Esto, debido a que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto que ningún derecho es absoluto.¹¹ De hecho, nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que siempre se puede sopesar el derecho involucrado con ciertos intereses del Estado.¹² Bajo ese escenario, procede la revocación de escoltas cuando existe una convicción penal, aunque se haga contra un exgobernador o gobernador en funciones. En estos casos, el interés del Estado de transparencia, prudencia y la mejor utilización de los escasos recursos policíacos sobrepasan a los que pueda tener un gobernante o exgobernante convicto por un delito.

Siendo así, y aun cuando el Tribunal Supremo ha determinado que el derecho a escoltas de los gobernadores es uno constitucional, esto no implica que la Asamblea Legislativa no pueda regular su terminación en casos meritorios, teniendo en cuenta que la cantidad de efectivos es una reducida y que el país enfrenta una crisis fiscal. Siendo así, si el gobernador o exgobernador ha sido convicto por un delito, tal y como asevera la medida, no se justifica reconocer el derecho adquirido reconocido por el Tribunal Supremo, y procede su revocación inmediata. Esto es cónsono con la política de transparencia y de “cero tolerancia” a las faltas contra la función pública.

No obstante, la determinación emitida en este caso se circunscribe exclusivamente a la figura de los gobernadores y exgobernadores. Además, los derechos constitucionalmente protegidos no son absolutos y pueden ser objeto de intervención mediante órdenes ejecutivas en situaciones de emergencia y por tiempo limitado.¹³ Asimismo, esa Alta Curia estableció que el *debido proceso de ley* permite esta intervención siempre que se garantice el cumplimiento de las garantías procesales requeridas y se actúe de forma justa y equitativa.

En esa dirección, el debido proceso de ley constituye un derecho fundamental que protege a toda persona frente a privaciones arbitrarias de su vida, libertad o propiedad, sin un debido proceso de ley.¹⁴ En términos generales, esta protección persigue evitar que el Estado abuse de sus poderes y

¹¹ *Lozada Tirado v. Tirado Flecha*, 177 DPR 893, 920 (2010).

¹² *Íd.*, págs. 920-921.

¹³ Al respecto, el Tribunal Supremo de Puerto Rico destacó lo siguiente:

Una orden ejecutiva no puede intervenir con derechos constitucionalmente protegidos. Solo se permitiría tal acción en casos de extrema emergencia y por tiempo limitado. Permitir tal actuación constituiría un abuso de poder por parte de la Rama Ejecutiva. Además, tal abrogación de poder podría resultar inconstitucional por lesionar el sistema de pesos y contrapesos establecidos en la Constitución del [Gobierno] de Puerto Rico. *Íd.*, pág. 138.

¹⁴ Art. II, Sec. 7, Const. PR, *supra*. Véase, además, *Pueblo v. Pagán Rojas*, 187 DPR 465, 478 (2012); *Domínguez Castro v. ELA*, 178 DPR 1, 34-35 (2010).

los utilice como instrumento de presión o de forma arbitraria.¹⁵ El debido proceso de ley impone límites al Estado en cuanto a su actuación e intervención sobre los ciudadanos. Si bien el concepto se asocia tradicionalmente con aspectos procesales, se ha reconocido que una ley o acción gubernamental también puede vulnerar el debido proceso por su contenido o efecto, independientemente del procedimiento utilizado para aplicarla.

Esta dimensión *sustantiva* de la garantía impide al Estado aprobar leyes o ejecutar acciones que afecten de manera irrazonable o arbitraria los derechos fundamentales de vida, libertad y propiedad de las personas.¹⁶ Por su parte, la vertiente *procesal* obliga al Estado a garantizar que cualquier interferencia con los derechos de propiedad o libertad de los ciudadanos se lleve a cabo mediante un procedimiento justo e imparcial, que proteja sus derechos fundamentales y contemple las garantías procesales mínimas correspondientes al tipo de proceso.¹⁷

En cuanto al debido proceso de ley en su aspecto *procesal*, las garantías requeridas a ser otorgadas dependerán de las circunstancias de cada caso, siempre conteniendo el requisito general e indispensable de que el proceso sea justo e imparcial. Las garantías mínimas procesales son: (1) notificación adecuada del proceso; (2) proceso ante un juez imparcial; (3) oportunidad de ser oído; (4) derecho a contrainterrogar testigos y examinar evidencia presentada en su contra; (5) tener asistencia de abogado; (6) que la decisión sea basada en el expediente y; (7) que la decisión final sea explicada o fundamentada.¹⁸ En la aplicación práctica de la doctrina en este ámbito procesal, primeramente, es menester verificar la existencia de un interés de libertad o propiedad protegido por esta cláusula. En segundo lugar, que el interés se haya afectado por una acción del Estado. Finalmente, si se materializan estas dos condiciones, se otorgan las garantías procesales mínimas requeridas para la validez del proceso.¹⁹

Establecido lo anterior, procedemos a analizar la enmienda propuesta en el **P. del S. 752**, aplicando el derecho antes expuesto.

-IV-

Como cuestión de umbral, y la luz de lo resuelto en *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, supra, reconocemos la vigencia de la doctrina jurisprudencial que dispone que el derecho a recibir servicios de escolta por parte de los exgobernadores constituye un derecho adquirido de naturaleza propietaria, y constitucionalmente protegido. En consecuencia, cualquier intervención con ese derecho requiere la observancia de las garantías procesales mínimas establecidas por el debido proceso de ley. No obstante, el propio caso *Hernández Colón y Romero Barceló* reconoce que el debido proceso permite la intervención con derechos constitucionalmente

¹⁵ *Rexach vs. ELA*, 162 DPR 130, 145 (2004). Const. PR, supra, Art. II, Sec. 7; Emda. V y XIV, Const. EE. UU., LPRA, Tomo I.

¹⁶ *Domínguez Castro vs. ELA*, supra, pág. 44.

¹⁷ *Id.*, pág. 47. Véase, además, *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, 133 DPR 881, 887 (1993)).

¹⁸ *Id.*, págs. 47-48. Véase, además, *Pueblo v. Alfredo Pagán Rojas y otros*, 187 DPR 465, 480 (2012)).

¹⁹ Criterios a sopesarse para la determinación del proceso que demanda la privación de un derecho constitucionalmente protegido: (1) cuáles son los intereses individuales afectados por la acción del Estado; (2) el riesgo de una determinación errónea que cause la privación a una persona del interés protegido mediante el proceso utilizado y el valor probable de garantías adicionales o distintas y; (3) el interés gubernamental protegido con la acción sumaria y la posibilidad de usar métodos alternos. *Domínguez Castro y otros vs. ELA*, supra, pág. 47.

protegidos, siempre que se provean las debidas garantías procesales y se actúe de manera justa y equitativa. A la luz de este marco jurídico, esbozamos nuestros comentarios.

Como indicáramos, la pieza legislativa propone que una vez el gobernador o la gobernadora culmine su término, cesará automáticamente el derecho a escolta, salvo que se identifique alguna amenaza real y específica, que deberá evaluar el Superintendente de la Policía.

A los fines de asegurar el cumplimiento cabal del debido proceso de ley en su vertiente *procesal*, sugerimos que, en la medida, se ordene a la Policía promover reglamentación sobre el trámite y procedimiento correspondiente, para que los funcionarios y exfuncionarios comprendidos en la medida puedan presentar la evidencia pertinente sobre la necesidad de que se les otorgue, o en su caso, no se les retire la escolta, cuando medien amenazas reales que pongan en riesgo su vida. De esta manera, se armoniza la protección de los derechos adquiridos con el interés apremiante del Estado de administrar de manera equitativa y racional los recursos públicos destinados a la seguridad.

Además, la propuesta legislativa **tiene efecto de carácter prospectivo y, por lo tanto, el cese automático del derecho a escolta aplicará al próximo gobernador electo y subsiguientes**, una vez aprobada la medida. Esto, en cumplimiento con lo resuelto por el Tribunal Supremo, cuando advirtió que “nada de lo aquí pautado limita el poder de la Legislatura de Puerto Rico para regular el referido derecho protegido o eliminar el derecho de seguridad y protección de los futuros ex gobernadores de manera prospectiva”.²⁰

Además, la medida propone que todo exgobernador o exfuncionario convicto de delito grave o menos grave perderá automáticamente el derecho a escolta o protección, sin importar el foro judicial de la convicción. Asimismo, se prohíbe que el Gobierno contrate escoltas privadas para estos fines, y se establece que ningún aspirante o candidato a la gobernación o a Comisionado Residente podrá solicitar servicios de protección financiados por el Estado. Ello, consistente con la norma jurisprudencial de que ningún derecho es absoluto.

El Departamento de Justicia apoya firmemente la disposición legislativa que dispone la pérdida automática del derecho a escolta o protección oficial para todo exgobernador o exfuncionario convicto por delito grave o menos grave. La medida responde al principio fundamental de que el servicio público exige los más altos estándares de ética, probidad y respeto al ordenamiento jurídico. Sería incompatible con los valores de integridad institucional y responsabilidad fiscal que una persona hallada culpable de infringir las leyes mantenga privilegios sufragados con fondos públicos. Por ello, consideramos que la revocación automática de las escoltas en estos casos es una medida razonable, proporcional y plenamente cónsona con el interés público, ya que refuerza la confianza ciudadana en las instituciones, promueve la equidad en la aplicación de los recursos del Estado y reafirma el compromiso del Gobierno con la transparencia y el buen gobierno.

Finalmente, consideramos que la medida promueve directamente la optimización y maximización de los recursos fiscales y humanos disponibles en la Policía, reorientándolos hacia las verdaderas prioridades del país y fomentando la racionalidad fiscal. Asimismo, adelanta de manera

²⁰ *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, supra, pág. 154.

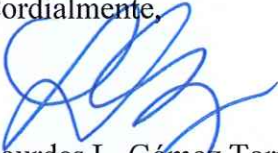
significativa la política pública del Gobierno de Puerto Rico y consolida los propósitos que la inspiran.

-V-

Por consiguiente, considerando lo esbozado en la evaluación de esta medida, el Departamento de Justicia no tiene objeción legal que oponer al **P. del S. 752**. Asimismo, le concedemos la debida deferencia a la Policía, organismo en el cual recae directamente la ejecución de lo aquí propuesto.

Esperamos que las recomendaciones expuestas sean útiles para la evaluación de la medida.

Cordialmente,



Lourdes L. Gómez Torres
Secretaría de Justicia