



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 Pacheco Burgos

Presidente
Comisión de Seguridad Pública
Cámara de Representantes
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

Estimado representante Pacheco Burgos:

Según solicitado por la *Comisión de Seguridad Pública* que usted preside, sometemos ante su consideración los comentarios del Departamento de Justicia sobre la Resolución Conjunta de la Cámara 188 (“R.C.C. 188”), cuyo título dispone lo siguiente:

Para ordenar al Superintendente de la Policía de Puerto Rico, Joseph González Falcón, realice todas las gestiones necesarias y pertinentes a los fines de que se reviertan los beneficios de seguridad y protección provistos a la exgobernadora del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced, por razón de su admisión de culpabilidad ante el Tribunal Federal de Distrito en cuanto a violaciones de la Ley Federal de Campañas Electorales; y para otros fines relacionados.¹

-I-

En síntesis, la **R.C.C. 188** ordena al Superintendente de la Policía de Puerto Rico (“Superintendente de la Policía”) revocar los servicios de seguridad y protección otorgados a la exgobernadora Wanda Vázquez Garced, tras su admisión de culpabilidad por violaciones a la *Ley Federal de Campañas Electorales*. Se dispone que esa acción se lleve a cabo mediante las gestiones necesarias y pertinentes conforme a derecho. Finalmente, establece que la Resolución Conjunta entrará en vigor de forma inmediata tras su aprobación.

Según surge de la Exposición de Motivos, el 27 de agosto de 2025, la exgobernadora Wanda Vázquez Garced se declaró culpable ante el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico (“Tribunal federal”), por violaciones a la *Ley Federal de Campañas Electorales*, convirtiéndose en la primera exmandataria en admitir la comisión de un delito. Se aduce que, a pesar de esos hechos, esta continúa recibiendo servicios de escolta y seguridad sufragados con fondos públicos, conforme a la *Ley de la Policía de Puerto Rico* (“Ley Núm. 83-2025”), cuyos beneficios dependen de la discreción del Superintendente de la Policía y que no constituyen un derecho adquirido.² Por

¹ R.C.C. 188 del 28 de agosto de 2025, 2da Sesión Ordinaria, 20ma Asamblea Legislativa.

² (Exposición de Motivos). Íd., pág. 1.



esa razón, el legislador proponente estima que, ante la admisión de culpabilidad y el deber de velar por el uso responsable de los recursos públicos, resulta necesario que la Asamblea Legislativa examine la revocación de esos servicios, en atención a los principios de sana administración pública y protección del interés público.³

A continuación, brindamos nuestro análisis legal, que se circunscribe a examinar la procedencia y validez de la pieza legislativa, a la luz de los principios de separación de poderes, discrecionalidad administrativa y uso responsable de los recursos públicos.

-II-

Sabido es que el Poder Legislativo tiene su génesis en el Artículo III la Constitución de Puerto Rico, la cual le designó su estructura, deberes y facultades.⁴ Está compuesto por una asamblea bicameral y sus funciones legítimas constituyen la formulación de las leyes que rigen nuestro país, la fiscalización del gobierno, investigación, debatir asuntos de interés y mantener al pueblo informado sobre la marcha de los asuntos públicos.⁵

Ciertamente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que, entre las facultades y los deberes de la Rama Legislativa, se encuentra la fiscalización de la ejecución de la política pública formulada por la Rama Ejecutiva, así como la conducta de los jefes de departamentos de esta Rama de gobierno. El ejercicio investigativo del Poder Legislativo, ejercido ordinariamente a través de sus comisiones, depende en gran medida de su facultad para citar testigos a comparecer ante ellos y suministrar los documentos pertinentes a las vistas convocadas por sus comisiones, según la delegación correspondiente del Cuerpo.⁶

La doctrina de separación de poderes aspira a establecer una serie de fronteras entre las ramas constitucionales del ordenamiento jurídico. Estos límites no necesariamente son evidentes, pero sí son extremadamente poderosos y sus repercusiones permean todo nuestro ordenamiento.⁷ Las facultades delegadas por el pueblo al Gobierno, en virtud del principio de separación de poderes contenido en la Constitución de Puerto Rico, se distribuyen entre las tres Ramas: la Judicial, la Ejecutiva y la Legislativa.⁸ Con este principio, se persigue evitar la concentración de poderes en una sola rama de gobierno, o el abuso de poder por parte de una de ellas, se establece un sistema de pesos y contra pesos que mantenga el equilibrio en el manejo del poder y se asegura una eficiente interacción entre las tres ramas gubernamentales.⁹

Este principio no implica que las diferentes ramas del Gobierno deban mantenerse absolutamente separadas en todo momento ni que funcionen en “el vacío independientemente de las otras”.¹⁰

³ Íd., pág. 3.

⁴ Art. III, Sec. 1, Const. PR, LPRA, Tomo 1.

⁵ Íd., véase además, *Nogueras vs. Hernández Colón*, 127 DPR 405 (1990); *Acevedo Vilá vs. Aponte Hernández*, 168 DPR 443 (2006).

⁶ *Acevedo Vilá vs. Aponte Hernández*, supra; *Aponte Hernández vs. Sánchez Ramos*, 173 DPR 389 (2008).

⁷ Véase, A.A.R., *Ex parte*, 187 DPR 835 (2013).

⁸ Const. PR, supra, Art. 1. Véase, además, *Sánchez, et. al. v. Srio. de Justicia et. al.*, 157 DPR 360(2002); *Pueblo v. Santiago Feliciano*, 139 DPR 361 (1995); *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406 (1994); *PIP v. CEE*, 120 DPR 580, 611 (1988)).

⁹ Véase, *Pueblo v. Santiago Feliciano*, 139 DPR 361 (1995).

¹⁰ Id.

Puede existir un grado de interrelación entre ellas, **siempre y cuando se mantenga íntegra la autoridad de cada una de ellas**. Su éxito depende de que cada una acepte y respete la autoridad de las otras y entienda la interrelación de sus funciones. Para ello, la relación entre los poderes del Gobierno debe ser dinámica y armoniosa.¹¹

El Artículo IV, Secciones 1 y 4, de nuestra Constitución establece que el Poder Ejecutivo se ejerce por el Gobernador y asigna a este, entre otros deberes, funciones y atribuciones el cumplir y hacer cumplir las leyes y nombrar, según se disponga por la Constitución o por ley, a todos los funcionarios que ayudarán en el descargo de esta función.¹² A esos efectos, el Foro Supremo estableció categóricamente lo siguiente:

Claramente la facultad de poner en vigor las leyes es una exclusiva del Poder Ejecutivo y la misma sólo puede ser ejercitada por funcionarios adscritos a dicho poder. **Evidentemente los legisladores no son parte del Poder Ejecutivo y la participación de éstos, como funcionarios de la Rama Ejecutiva, constituye una intromisión que afecta la separación de poderes que debe existir entre las ramas del Gobierno.**¹³

Es decir, que, aunque las ramas de Gobierno operan separadamente, pero relacionadas entre sí, se afecta el principio de separación de poderes cuando una incide directamente sobre las funciones constitucionales de la otra.

-III-

A. El poder de investigación y separación de poderes.

Como cuestión de umbral, tras un análisis de la pieza legislativa bajo consideración, razonamos que esta podría afectar la doctrina de separación de poderes, en la medida en que la Asamblea Legislativa busca condicionar la manera en que un departamento de la Rama Ejecutiva ejerce sus prerrogativas y funciones ministeriales, según el marco legal vigente. La autoridad investigativa de la Asamblea Legislativa se encuentra limitada cuando su ejercicio pudiera derivar en actos arbitrarios, en observancia de las restricciones constitucionales aplicables a todas las ramas del gobierno.¹⁴ En este contexto, resulta procedente recordar que corresponde a la Gobernadora la supervisión y dirección de los departamentos y agencias de la Rama Ejecutiva.

De la lectura de la presente Resolución Conjunta, y su análisis a la luz del marco jurídico aplicable, entendemos que su contenido trasciende el mero ejercicio del poder investigativo de la Asamblea Legislativa, conforme dispone la Constitución. Más bien, se configura como una instrucción directa al Superintendente de la Policía para que revoque los servicios de escolta y protección provistos a la exgobernadora Wanda Vázquez Garced, a raíz de su admisión de culpabilidad ante el Tribunal federal.

¹¹ (Énfasis suprido). *Íd.*

¹² *Íd.*

¹³ (Énfasis suprido). *Noriega v. Hernández Colón*, supra, pág. 464.

¹⁴ *Rullán vs. Fas Alzamora*, 166 DPR 742 (2006).

Si bien el propósito de la medida se enmarca en un interés público legítimo —garantizar el uso prudente de los recursos públicos—, su contenido no se limita a una expresión de política pública o recomendación, sino que impone un mandato operativo y directo al jefe de una agencia ejecutiva, sobre una persona particular. De este modo, la medida trasciende las facultades legislativas de fiscalización y se configura como una instrucción ejecutiva de cumplimiento obligatorio, lo que, a nuestro juicio, contraviene el principio de separación de poderes.

B. Las escoltas de seguridad otorgadas a los exgobernadores son un derecho adquirido y protegido constitucionalmente, pero este no es absoluto.

Por otro lado, es imprescindible discutir lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*.¹⁵ 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”.¹⁶ 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.¹⁷ 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 menoscabarlos. 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”)—¹⁸ que dispone que el efecto retroactivo de una ley no puede perjudicar los derechos adquiridos en virtud de una ley anterior.¹⁹

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”.

¹⁵ *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, 177 DPR 121 (2009).

¹⁶ *Id.*, pág. 141.

¹⁷ (Subrayado suplido). *Id.*

¹⁸ En específico, el Artículo 9 del Código Civil de 2020 dispone que “[...]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.

¹⁹ *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, supra, pág. 146.

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”.²⁰ En ese sentido, 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.²¹ De hecho, nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que siempre se puede sopesar el derecho involucrado con ciertos intereses del Estado.²²

Siendo así, es evidente que se trata de un derecho adquirido y protegido constitucionalmente —contrario a lo que se expresa en la medida— aunque no absoluto. Por esa razón, ciertamente, procedería la revocación de escoltas de un exgobernador cuando existe una convicción penal. Sin embargo, ese ejercicio legislativo sería válido bajo una disposición de aplicación general (como lo que propone el **Proyecto del Senado 752**),²³ y no únicamente para aplicarse a un caso individual específico. En ese sentido, la Asamblea Legislativa no puede adjudicar derechos o imponer sanciones individualizadas mediante resolución o ley *ad hoc*, pues eso convertiría el proceso legislativo en una forma de decisión administrativa o judicial, lo cual levanta serias banderas que inciden sobre su constitucionalidad.

C. El debido proceso de ley y las garantías procesales.

Por otro lado, y según mencionáramos, los derechos constitucionalmente protegidos **no** son absolutos. Siendo así, el Máximo Foro estatal ha dispuesto que estos pueden ser objeto de intervención mediante órdenes ejecutivas en situaciones de emergencia y por tiempo limitado.²⁴ Asimismo, esa Alta Curia ha establecido 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

²⁰ *Íd.*, pág. 154.

²¹ *Lozada Tirado v. Tirado Flecha*, 177 DPR 893, 920 (2010).

²² *Íd.*, págs. 920-921.

²³ P. del S. 752 del 1 de octubre de 2025, 2da Sesión Ordinaria, 20ma Asamblea Legislativa.

²⁴ 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.

ley.²⁵ En términos generales, esta protección persigue evitar que el Estado abuse de sus poderes y los utilice como instrumento de presión o de forma arbitraria.²⁶ 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.²⁷ 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.²⁸

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.²⁹ 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.³⁰

El debido proceso de ley constituye una de las garantías constitucionales más esenciales frente al poder del Estado. En el ámbito de los derechos adquiridos o de naturaleza propietaria —como el beneficio de escolta reconocido por el Tribunal Supremo en *Hernández Colón y Romero Barceló v. Policía de Puerto Rico*, supra, su observancia se vuelve particularmente relevante, ya que toda privación de ese derecho requiere un procedimiento justo, racional y conforme a las garantías mínimas procesales. Dicho beneficio, aunque pueda ser restringido o extinguido mediante una política pública legítima, no puede ser eliminado de forma arbitraria, individualizada o sin las debidas salvaguardas procedimentales.

²⁵ 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).

²⁶ *Rexach vs. ELA*, 162 DPR 130, 145 (2004). Const. PR, *supra*, Art. II, Sec. 7; Emda. V y XIV, Const. EE. UU., LPRA, Tomo 1.

²⁷ *Domínguez Castro vs. ELA*, *supra*, pág. 44.

²⁸ Id., pág. 47. Véase, además, *Rivera Rodríguez & Co. v. Stowell Taylor*, 133 DPR 881, 887 (1993)).

²⁹ Id., págs. 47-48. Véase, además, *Pueblo v. Alfredo Pagán Rojas y otros*, 187 DPR 465, 480 (2012)).

³⁰ 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.

El debido proceso, en su vertiente procesal, exige que antes de privar a una persona de un derecho de propiedad o de libertad, el Estado debe proveer notificación adecuada, oportunidad de ser oído, evaluación imparcial de la evidencia y una decisión fundamentada. La Asamblea Legislativa, al pretender mediante una resolución dirigida a una persona específica ordenar la eliminación inmediata de un beneficio previamente reconocido, omite completamente este andamiaje procesal. Tal proceder constituiría una privación arbitraria de propiedad, contraria a la cláusula del debido proceso consagrada en el Artículo II, Sección 7 de la Constitución de Puerto Rico y en la Enmienda XIV de la Constitución federal.

Asimismo, desde la perspectiva del debido proceso sustantivo, el Estado no puede adoptar medidas que afecten los derechos de las personas de forma irrazonable, caprichosa o desproporcionada respecto a los fines públicos que se persiguen. Una resolución singularizada, que dirige la revocación de escoltas únicamente contra una persona identificada, no supera el escrutinio de razonabilidad ni proporcionalidad, pues no responde a un esquema general de política pública ni a criterios objetivos, sino a un acto legislativo de carácter sancionador. Este tipo de intervención legislativa personalista se aparta del principio de generalidad que caracteriza a toda acción normativa válida y constituye una forma de “castigo legislativo” incompatible con el debido proceso sustantivo y con la separación de poderes.

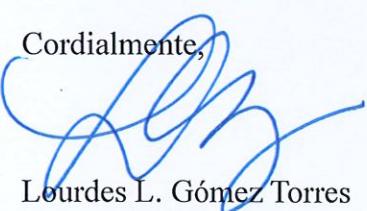
En contraste, una legislación general como el **Proyecto del Senado 752**, al disponer la pérdida de escoltas para todos los exgobernadores que resulten convictos, dentro de un procedimiento reglado y prospectivo, satisface las exigencias del debido proceso, pues provee un marco previsible, impersonal y equitativo. Esa vía asegura que la intervención estatal sea racional, que respete las garantías mínimas procesales, y que la política pública se aplique de forma justa, uniforme y compatible con los principios constitucionales que limitan el ejercicio del poder público.

-IV-

Por todos los fundamentos antes expuestos —tanto en materia de separación de poderes, generalidad de la ley, como de debido proceso sustantivo y procesal—, el Departamento de Justicia no avala la aprobación de la **R.C.C. 188**. La medida, al pretender ordenar directamente la cancelación de escoltas en un caso individual y sin marco procedimental alguno, constituye una actuación incompatible con las garantías constitucionales que rigen la función pública y los derechos de propiedad reconocidos por el Tribunal Supremo. En su lugar, el Departamento reafirma su apoyo al **Proyecto del Senado 752**, que aborda el asunto de manera general, prospectiva y conforme al debido proceso.

Esperamos que nuestros comentarios legales sean útiles.

Cordialmente,



Lourdes L. Gómez Torres
Secretaria de Justicia