

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

<p>Julio Garriga Villanueva</p> <p>Recurrido</p> <p>v.</p> <p>Municipio de San Juan</p> <p>Peticionario</p>	<p>Certiorari</p> <p>2009 TSPR 103</p> <p>176 DPR _____</p>
---	---

Número del Caso: CC-2008-330

Fecha: 17 de junio de 2009

Tribunal de Apelaciones:

Región Judicial de San Juan, Panel I

Juez Ponente:

Hon. Erik Ramírez Nazario

Abogada de la Parte Recurrída:

Lcda. Nydia E. Rodríguez Martínez

Abogados de la Parte Peticionaria:

Lcdo. Simone Cataldi Malpica

Lcdo. Eliezer A. Aldarondo López

Materia: Expulsión

Este documento constituye un documento oficial del Tribunal Supremo que está sujeto a los cambios y correcciones del proceso de compilación y publicación oficial de las decisiones del Tribunal. Su distribución electrónica se hace como un servicio público a la comunidad.

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Julio Garriga Villanueva

Recurrido

v.

CC-2008-330 Certiorari

Municipio de San Juan

Peticionario

Opinión del Tribunal emitida por el Juez Presidente señor  
Hernández Denton

San Juan, Puerto Rico, a 17 de junio de 2009.

En esta ocasión, nos corresponde determinar si el alcalde del Municipio de San Juan, Hon. Jorge Santini Padilla, podía delegarle al Comisionado de Policía y Seguridad Pública del municipio algunos de sus poderes al amparo de la Ley de la Policía Municipal, Ley Núm. 19 de 12 de mayo de 1977, según enmendada, 21 L.P.R.A. secs. 1061-78. De contestar dicha interrogante en la afirmativa, debemos resolver si, a la luz de las facultades delegadas al comisionado, éste podía expulsar a un miembro de la Policía Municipal por incurrir en una falta grave. Por entender que el alcalde tenía la facultad de delegar ciertas funciones al comisionado, que la actuación del comisionado se ajustó a los poderes delegados por el alcalde y que

no se violó el debido proceso de ley en el procedimiento de expulsión antes mencionado, revocamos la sentencia dictada por el Tribunal de Apelaciones en este caso.

I.

El Sr. Julio Garriga Villanueva se desempeñaba como agente de la Policía Municipal de San Juan cuando se presentó una querrela disciplinaria en su contra por hechos ocurridos en septiembre de 2006. Según la querrela y las declaraciones hechas por los perjudicados y testigos, el señor Garriga Villanueva y el Sr. Alberto Viera Solla, en su capacidad de agentes de la Policía Municipal de San Juan, intervinieron con unos ciudadanos que se encontraban en las afueras de un negocio localizado en el área de Caparra Terrace en horas de la madrugada porque alegadamente detectaron en el lugar un fuerte olor a marihuana. Supuestamente, luego de registrar a los tres jóvenes allí presentes y no encontrar evidencia de delito alguno, ambos agentes comenzaron a agredirlos con las manos, a patearlos y a golpearlos con un bate y otros instrumentos.

Ante estos hechos, los jóvenes presentaron una querrela en contra de ambos agentes. Oportunamente, la División de Inspección y Asuntos Disciplinarios del Departamento de Policía y Seguridad Pública del Municipio de San Juan le notificó al señor Garriga Villanueva sobre la querrela presentada en su contra. A tales efectos, se le indicó que se realizaría una investigación sobre los hechos alegados en ésta y que se le citaría para que proveyera su versión de lo sucedido. Luego de varios meses, se sometió el informe de la

investigación realizada por la Oficial Investigadora, Sgto. Jeannette Salgado Torres, y se le notificó formalmente al señor Garriga Villanueva de los cargos en su contra, apercibiéndole de la intención de expulsarlo. En esencia, se le formularon cargos por incumplir con los deberes y responsabilidades que le impone el Reglamento de la Policía Municipal de San Juan y por incurrir en faltas graves al utilizar violencia injustificada y agredir a los jóvenes, entre otros. La formulación de cargos se realizó mediante una carta firmada por el entonces Director Interino del Departamento de Policía y Seguridad Pública del Municipio de San Juan, Cor. Adalberto Mercado Cuevas.

Posteriormente, a instancias del querellado, se celebró una vista administrativa en la División de Inspección y Asuntos Disciplinarios de la Policía Municipal de San Juan ante la Oficial Examinadora, Tnte. María Rivera Rivera. Ésta emitió una resolución en la que recomendó la expulsión del señor Garriga Villanueva. Su recomendación fue acogida por el coronel Mercado Cuevas, quien, en su carácter de Comisionado de la Policía Municipal de San Juan, formalmente expulsó al señor Garriga Villanueva mediante una carta en febrero de 2007. De la referida carta se desprende que la actuación del comisionado respondió a la delegación que le hiciera el alcalde mediante la Orden Ejecutiva JS-149, Serie 2004-2005, del 16 de marzo de 2005.

Inconforme con tal determinación, el señor Garriga Villanueva apeló oportunamente su expulsión ante la Comisión

de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA). La CIPA celebró la correspondiente vista y emitió una resolución en julio de 2007 en la que revocó la expulsión del señor Garriga Villanueva. En síntesis, dicha agencia razonó que según la Ley de la Policía Municipal, *supra*, el comisionado es quien tiene la facultad de formular los cargos por faltas graves a los miembros del cuerpo, mientras que al alcalde le compete resolver el caso e imponer la sanción correspondiente. Por tal razón, determinó que la delegación de poderes que hiciera el alcalde al comisionado a los efectos de permitirle expulsar miembros de la Policía Municipal fue contraria a la ley.

Insatisfecho con la decisión de la CIPA, el Municipio de San Juan presentó un recurso de revisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones. Dicho foro resolvió que la delegación realizada por el alcalde estaba permitida por la Ley de la Policía Municipal, en virtud de una enmienda introducida por la Ley Núm. 533 de 30 de septiembre de 2004. No obstante, el foro apelativo concluyó que el hecho de que hubiera sido el comisionado quien firmara tanto la formulación de cargos como la expulsión constituía una violación al debido proceso de ley, toda vez que tal proceder convertía al comisionado en "juez y parte" en el procedimiento seguido contra el señor Garriga Villanueva. En vista de ello, confirmó la decisión de la CIPA y sostuvo la revocación de la expulsión.

Ante esta decisión del Tribunal de Apelaciones, el Municipio de San Juan acude ante nos y solicita que revoquemos la sentencia emitida por dicho foro. Alega que el alcalde Santini Padilla había realizado una delegación válida de poderes al comisionado, según lo autoriza la Ley de la Policía Municipal. Por lo tanto, aduce que la expulsión del señor Garriga Villanueva fue realizada conforme a derecho. Añade, además, que el procedimiento seguido cumplió con el debido proceso de ley exigido en estos casos. Por su parte, el señor Garriga Villanueva expuso que la Ley de la Policía Municipal exigía que fuera el alcalde quien autorizara la expulsión.

Visto el recurso, expedimos el auto solicitado. Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

## II.

### A.

La Ley de la Policía Municipal, *supra*, se adoptó en 1977 para autorizar a los municipios a establecer cuerpos policiales locales que, en coordinación con la Policía Estatal, ayuden a controlar la actividad delictiva, proteger la vida y la propiedad y mantener la seguridad pública.<sup>1</sup> Así, pues, dicha ley establece los poderes, facultades y

---

<sup>1</sup> Cuando se adoptó la ley en 1977, ésta disponía que se conocería comúnmente como la "Ley de la Guardia Municipal". Sin embargo, entre las enmiendas realizadas mediante la Ley Núm. 45 de 22 de mayo de 1996, se incluyó un cambio en el nombre del estatuto para conocerlo como la "Ley de la Policía Municipal".

funciones que se le confieren a los cuerpos de policía municipales, así como algunos aspectos de su organización y funcionamiento interno. A través de los años, dicha ley ha sido objeto de varias enmiendas ante el deseo de los legisladores de ampliar las facultades de los agentes y atemperar los cuerpos de policía municipales a la reglamentación vigente de la Policía Estatal. Por ello, es necesario que analicemos el historial de las enmiendas a la ley y el desarrollo de ciertas disposiciones aplicables al caso de autos.

En un principio, cuando se aprobó la ley en 1977, se estableció que la autoridad superior en cuanto a la dirección del cuerpo residiría en el alcalde, pero la dirección inmediata y supervisión estaría a cargo de un comisionado designado por éste. Véase sección 4, Ley Núm. 19, *supra*. Como parte de las facultades conferidas al alcalde como autoridad máxima de la Policía Municipal, se encontraba la de adoptar un reglamento que estableciera la organización y administración del cuerpo y regulara las obligaciones, responsabilidades y conducta de los miembros, entre otros asuntos. Véase sección 5, Ley Núm. 19, *supra*.

En cuanto al procedimiento aplicable a los asuntos disciplinarios relacionados con faltas graves (las cuales se establecerían por el reglamento), dicha ley dispuso que el comisionado debía preparar un informe sobre las imputaciones hechas a un guardia querrellado y que, luego de analizar el expediente y dar al querrellado la oportunidad de ser oído,

formularía los cargos correspondientes, resolvería el caso e impondría la sanción que estimase necesaria, que podría ser hasta la expulsión permanente del cuerpo. Véase sección 10 (a)-(e), Ley Núm. 19, *supra*. Es decir, aunque el alcalde era quien en última instancia tenía a su cargo el cuerpo de la Policía Municipal, la ley delegaba en el comisionado algunas funciones inmediatas sobre el manejo de éste, particularmente en cuanto a la autoridad disciplinaria sobre los agentes municipales.

Gran parte de las disposiciones de la Ley Núm. 19 fueron modificadas tras la aprobación de la Ley Núm. 45 de 22 de mayo de 1996 (Ley Núm. 45). El objetivo principal de dicha ley fue otorgarles a los agentes municipales las mismas facultades que poseían los agentes de la policía estatal en cuanto a su carácter de agente del orden público, siempre que cumplieran con ciertos requisitos. Véase Exposición de Motivos de la Ley Núm. 45, *Leyes de Puerto Rico, 1996*, pág. 125.

La Ley Núm. 45 introdujo también varios cambios relacionados con las facultades de los comisionados. A esos efectos, enmendó la sección 10 para establecer que, en casos de policías municipales que incurrieran en faltas graves, el comisionado prepararía un informe completo al alcalde sobre las imputaciones hechas en contra del agente. A base de este informe y del expediente de la querrela, y luego de proveerle al agente querrellado la oportunidad de ser oído, el alcalde resolvería el caso e impondría la sanción correspondiente.



De hecho, se especificó que el comisionado entregaría al querellado la decisión que se tomase y que ésta debía contener la firma del alcalde. Véase Artículo 10, Ley Núm. 45, *supra*. Es decir, la Ley Núm. 45 traspasó a los alcaldes la facultad de tomar la decisión final sobre los asuntos relacionados con la disciplina de los policías municipales. Al decretar que sería el alcalde quien resolvería el caso y requerir que la notificación de la decisión contuviera la firma de éste, la Asamblea Legislativa limitó el poder del comisionado sobre los asuntos disciplinarios concernientes a los policías municipales.

Precisamente, así lo reconocimos en Ortiz López v. Municipio de San Juan, 167 D.P.R. 609 (2006), al resolver que el esquema impuesto por la Ley Núm. 45 otorgaba al alcalde el poder absoluto como autoridad nominadora de la Policía Municipal de San Juan. Además, luego de analizar las disposiciones de la Ley Núm. 45, determinamos que ésta no permitía al alcalde delegar sus facultades al comisionado, como en efecto había ocurrido en dicho caso. Por ello, sostuvimos que las enmiendas introducidas por la Ley Núm. 45 otorgaron exclusivamente al alcalde el poder disciplinario sobre los miembros de la Policía Municipal y en efecto limitaron la autoridad del comisionado al no permitir siquiera que el alcalde le delegara tales funciones.

Ahora bien, previo a nuestra decisión en Ortiz López, la Ley de la Policía Municipal fue objeto de enmiendas nuevamente al aprobarse la Ley Núm. 533 de 30 de septiembre

de 2004 (Ley Núm. 533).<sup>2</sup> El propósito principal de esta ley fue establecer un sistema uniforme de rangos, ascensos y cadena de mando para los cuerpos de Policía Municipal. Véase Exposición de Motivos, Ley Núm. 533. Sin embargo, dicha ley también introdujo un cambio significativo a la sección 4 de la Ley de la Policía Municipal, al añadir que “[p]ara cumplir con lo establecido en esta Ley, el alcalde podrá delegar en el comisionado todas o algunas de las funciones aquí reservadas al primero”. (Énfasis suplido). Artículo 2, Ley Núm. 533, 21 L.P.R.A. sec. 1064. Así, pues, se flexibilizó el esquema directivo del cuerpo de la Policía Municipal al autorizar al alcalde la subdelegación de sus funciones en el comisionado. Es decir, a pesar de que la Ley Núm. 533 no introdujo cambio alguno al esquema de autoridad establecido en la Ley Núm. 45 en cuanto a los asuntos disciplinarios por faltas graves, la referida enmienda autoriza al comisionado a ejercer cualquiera de las funciones disciplinarias que la propia Ley de la Policía Municipal en su sección 10 le reserva al alcalde, siempre que éste haga la delegación correspondiente. Véanse sección 4, *supra*, y sección 10, 21 L.P.R.A. sec. 1070.

Según fue presentado originalmente, el proyecto no incluía esa autorización al alcalde para delegar sus funciones al comisionado. Véase, P. de la C. 3094 de 17 de

---

<sup>2</sup> Los hechos del caso de Ortiz López, *supra*, ocurrieron con anterioridad a la aprobación de la Ley Núm. 533, por lo que a pesar de haberse resuelto en el 2006, la ley aplicable era la Ley Núm. 45.

octubre de 2002. No obstante, el texto del proyecto de ley se enmendó para incluir dicha frase y así fue aprobado por la Cámara de Representantes y el Senado. De hecho, resulta importante señalar que en el historial legislativo del referido proyecto obra una comparecencia de la entonces Administradora Interina de la Oficina Central de Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (OCALARH) que expresa reservas sobre la autorización al alcalde de delegar en el comisionado todas o algunas de las facultades que la ley le otorga. Específicamente, OCALARH señaló que la facultad de destituir a un empleado debía recaer en la autoridad nominadora, que en el caso de la policía municipal era el alcalde, y recomendó que se hiciera una aclaración a tales efectos. Véase, P. de la C. 3094 de 17 de octubre de 2002, historial legislativo, carta de OCALARH de 28 de junio de 2004. A pesar de ello, la Asamblea Legislativa rechazó la recomendación de OCALARH y aprobó el proyecto con la enmienda que permite al alcalde la referida delegación de funciones. Por lo tanto, es evidente que la intención legislativa fue conferir al alcalde la facultad de delegar sus funciones en el comisionado.

Con estos preceptos en mente, pasemos a analizar concretamente la controversia ante nuestra consideración.

B.

El Municipio de San Juan alega que la expulsión del señor Garriga Villanueva del cuerpo de la Policía Municipal

fue efectuada conforme al derecho vigente. Según el Municipio, el Comisionado de Policía y Seguridad Pública del Municipio de San Juan tenía la autoridad para resolver el caso y expulsar al señor Garriga Villanueva, toda vez que el alcalde había emitido una orden ejecutiva delegándole dicha función disciplinaria. Por su parte, el señor Garriga Villanueva argumenta, y así lo entendió la CIPA, que la delegación de poderes que puede hacer el alcalde al comisionado se refiere sólo a aquello que tenga que ver con el sistema de rangos y mérito que se introdujo mediante las enmiendas contenidas en la Ley Núm. 533, *supra*. No le asiste la razón.

En materia de interpretación de las leyes, el Art. 14 del Código Civil establece que “[c]uando la ley es clara libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu”. 31 L.P.R.A. sec. 14. Cuando el lenguaje de la ley es claro, su propio texto es la mejor expresión de la intención legislativa. Depto. de Estado v. U.G.T, res. el 13 de febrero de 2008, 2008 T.S.P.R. 23; Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, pág. 617; Irizarry v. J & J Cons. Prods. Co., Inc., 150 D.P.R. 155, 164 (2000). De igual forma, cuando nos disponemos a analizar una enmienda a una ley, debemos presumir que la intención de la Asamblea Legislativa fue modificar el ordenamiento existente para añadir o eliminar derechos. Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, pág. 617.

En este caso, el lenguaje claro de la ley autoriza al alcalde a delegar **todas o algunas** de sus facultades al comisionado para cumplir con lo allí establecido. Resulta evidente, pues, que no se quiso limitar las funciones que podía delegar el alcalde a unos u otros asuntos ni imponer excepciones o limitaciones a dicha facultad, sino que se extendió a cualesquiera de las funciones que le fueron asignadas por la ley.

Aunque ciertamente el propósito principal de la Ley Núm. 533 fue establecer un sistema de rangos y mérito en los cuerpos de policía municipales, el lenguaje añadido a la sección 4 en cuanto a las facultades del comisionado no limita de manera alguna las facultades que le puede delegar el alcalde. Si el legislador hubiese querido limitar las facultades que podía delegar el alcalde al comisionado a aquellas relacionadas con el sistema de rangos, así lo hubiese indicado en la sección 7 de la ley, que es la que dispone lo pertinente a dicho sistema. Véase 21 L.P.R.A. secs. 1067-1067a. No obstante, decidió autorizar al alcalde a realizar la referida delegación mediante la enmienda incluida en la sección 4, que contiene a grandes rasgos las funciones del comisionado. 21 L.P.R.A. sec. 1064.

Precisamente, amparado en la letra de la ley, el Alcalde del Municipio de San Juan emitió la orden ejecutiva el 16 de marzo de 2005 en la que delegó en el comisionado de Seguridad Pública y Policía la facultad de "firmar terminaciones de periodos probatorios, formulaciones de cargo[s] por

violaciones al Reglamento de la Policía Municipal de San Juan, cesantías o determinaciones finales de cargos por faltas leves y faltas graves a miembros del Cuerpo de la Policía Municipal de San Juan". Véase Orden Ejecutiva Núm. JS-149, Serie 2004-2005.<sup>3</sup>

De la referida orden ejecutiva se desprende claramente que el alcalde decidió hacer uso de la facultad que le otorga la sección 4 de la Ley de Policía Municipal, *supra*, y transfirió al comisionado las funciones relacionadas con los procedimientos disciplinarios que le confiere la sección 10 de dicha ley. Así, pues, el coronel Mercado Cuevas quedó facultado para resolver el caso en contra del señor Garriga Villanueva por las faltas graves que se le imputaron, y luego de seguir el procedimiento dispuesto, determinar que la

---

<sup>3</sup> En dicha Orden Ejecutiva el alcalde Santini Padilla utilizó el artículo 3.009(x) de la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. sec. 4109(x) como base legal de la delegación de poderes en el comisionado. No obstante, en el 2006 resolvimos el caso de Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, y aclaramos que dicho artículo de la Ley de Municipios Autónomos no autoriza al alcalde a realizar tal delegación, toda vez que los asuntos disciplinarios relacionados con los cuerpos de Policía Municipal se rigen por la Ley Núm. 19, según enmendada, *supra*. Así, pues, el alcalde Santini Padilla emitió una segunda orden ejecutiva el 6 de junio de 2007 a los únicos efectos de aclarar que la autoridad para delegar funciones en el comisionado surgía de la Ley Núm. 533, *supra*, y no de la Ley de Municipios Autónomos. Véase Orden Ejecutiva JS-228, Serie 2006-2007. A pesar de que la Orden Ejecutiva JS-149 en la que el alcalde hizo la delegación en el comisionado se promulgó citando la disposición legal incorrecta, lo importante es que en efecto haya tenido la autoridad legal para hacerlo. En este caso, la Orden fue emitida en marzo de 2005, con posterioridad a la vigencia de la Ley Núm. 533 que lo autorizó a ello. Por lo tanto, a pesar de citar la disposición legal equivocada, la Orden Ejecutiva JS-149 fue una delegación válida de poderes por parte del alcalde al comisionado.

sanción correspondiente era la expulsión. Consideramos que la acción del comisionado estaba dentro de las facultades que le fueron delegadas por el alcalde, por lo que su actuación fue conforme a derecho.

En su comparecencia ante nos, el señor Garriga Villanueva señala que este Tribunal resolvió en Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, que la Ley de la Policía Municipal facultaba sólo al alcalde a resolver los casos disciplinarios contra miembros de la Policía Municipal, por lo que éste estaba impedido de delegar tal función en el comisionado. Sin embargo, como señalamos anteriormente, a pesar de que Ortiz López se resolvió luego de la aprobación de la Ley Núm. 533, los hechos que dieron lugar a dicho caso ocurrieron antes de su aprobación, cuando la ley vigente lo era aún la Ley Núm. 45. Es por ello que resolvimos que el alcalde no podía delegar su autoridad disciplinaria en el comisionado. No obstante, también advertimos que la Ley Núm. 533 había modificado lo concerniente a la subdelegación de poderes del alcalde al comisionado. Véase, Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, pág. 619, nota al calce núm. 3.

Aún así, el señor Garriga Villanueva alega que en dicho caso añadimos que “[s]i podemos concluir razonablemente que la Asamblea Legislativa tuvo la intención de que una función particular fuera realizada por la persona designada en la ley debido a sus capacidades o cualidades especiales, la subdelegación de dicha función sería inválida”. Ortiz López v. Municipio de San Juan, *supra*, pág. 620, nota al calce

número 4. Esta expresión no varía en nada nuestra conclusión en el caso de autos. En primer lugar, debemos señalar que en aquella ocasión hicimos tal aclaración precisamente para resolver que, bajo la Ley Núm. 45, el alcalde no podía delegar sus poderes porque la intención legislativa fue conferirle exclusivamente dichas facultades. Bajo el ordenamiento entonces vigente, la actuación del alcalde fue inválida. En segundo lugar, nada de lo dispuesto en la ley y sus enmiendas nos lleva a concluir que se le delegó dicha función al alcalde por poseer capacidades o cualidades especiales que impidan que sea otro funcionario autorizado por éste quien lleve a cabo y resuelva los procedimientos disciplinarios en contra de miembros de los cuerpos de policía municipal. Dichas funciones se delegaron por su carácter de autoridad nominadora, mas como concluimos anteriormente, se autorizó que pudiera subdelegarlas en el comisionado para que éste pudiera llevarlas a cabo en su lugar. Véase sección 4, *supra*.

En vista de todo lo anterior, concluimos que la delegación realizada por el alcalde Santini Padilla al comisionado para resolver los casos disciplinarios de los policías municipales de San Juan fue correcta, conforme a la letra clara de la Ley de la Policía Municipal.

### III.

Ahora bien, en este caso el Tribunal de Apelaciones concluyó que a pesar de que el comisionado tenía la facultad de expulsar al señor Garriga Villanueva en virtud de una



delegación válida de poderes por parte del alcalde, dicha expulsión había sido errónea por no cumplirse con los requisitos mínimos del debido proceso de ley en cuanto a un adjudicador imparcial. Luego de analizar el asunto detenidamente, concluimos que incidió el foro apelativo al así resolver.<sup>4</sup>

Es norma firmemente arraigada en nuestro ordenamiento jurídico que, previo a interferir con los intereses propietarios o libertarios de un ciudadano, el Estado debe cumplir con las exigencias del debido proceso de ley. Véase Art. II, sec. 7, Const. E.L.A., L.P.R.A. Tomo 1. El concepto del debido proceso de ley tiene dos vertientes: la sustantiva, que se refiere a la validez de las leyes que implementa el Estado en cuanto a su protección de los derechos de los ciudadanos, y la procesal, que se enfoca en garantizar un proceso justo y equitativo ante acciones estatales que interfieran con intereses privados. San Gerónimo Caribe Project v. A.R.Pe., res. el 31 de julio de 2008, 2008 T.S.P.R. 130; U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P., 146 D.P.R. 611, 616-17 (1998); Rivera Rodríguez & Co. v. Lee Stowell, 133 D.P.R. 881, 887-8 (1993).

---

<sup>4</sup> Debemos aclarar que dicha determinación fue tomada por el foro apelativo *motu proprio*, pues el señor Garriga Villanueva no había impugnado el procedimiento llevado a cabo en su contra ni había reclamado violación alguna al debido proceso de ley. Además, en ningún momento ante este Tribunal ni ante los foros inferiores el señor Garriga Villanueva ha impugnado los méritos de los cargos en su contra. Su ataque al procedimiento se ha enfocado enteramente en la capacidad del funcionario que lo resolvió. En vista de ello, no consideraremos los hechos particulares imputados en la querrela.

En el ámbito de los empleados públicos, hemos reconocido que aquellos que hayan adquirido un interés propietario en su puesto están cobijados por las garantías del debido proceso de ley, en su vertiente procesal, previo a ser destituidos o separados de su empleo. U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P., *supra*, pág. 618; Orta v. Padilla Ayala, 131 D.P.R. 227, 241 (1992); Torres Solano v. P.R.T.C., 127 D.P.R. 499, 519-21 (1990). Es por ello que en nuestra jurisdicción de ordinario se requiere la celebración de una vista informal antes de destituir a un empleado público, que deberá incluir una notificación adecuada de los cargos en su contra y una descripción de la prueba que posee el patrono. De igual forma, dicha vista le proveerá una oportunidad al empleado de presentar su versión de los hechos. U. Ind. Emp. A.E.P. v. A.E.P., *supra*, pág. 618; Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez, 138 D.P.R. 215, 222 (1995); Torres Solano v. P.R.T.C., *supra*, págs. 526-27. Véase, además, Cleveland Board of Education v. Loudermill, 470 U.S. 532 (1985).

En su alegato ante nos, el señor Garriga Villanueva expone, escuetamente y sin fundamento jurídico alguno, que en los procedimientos administrativos que se llevan a cabo por el comisionado éste es juez y parte por ser quien formula los cargos e investiga al querellado. Sin embargo, no levanta ningún señalamiento de prejuicio o parcialidad por parte de dicho funcionario. Según dispone la sección 5 de la Ley de la Policía Municipal, el alcalde tiene la facultad de adoptar un reglamento que disponga sobre los asuntos organizacionales,

administrativos y disciplinarios, entre otros, del cuerpo de la Policía Municipal. 21 L.P.R.A. sec. 1065. En el caso del Municipio de San Juan, mediante la Ordenanza Núm. 11, Serie 2002-2003, aprobada el 2 de octubre de 2002, se adoptó el Código de Seguridad Pública del Municipio de San Juan, el cual contiene en su Capítulo IV el Reglamento de la Policía Municipal de San Juan.

En dicho Reglamento, el Art. 4.16 dispone todo lo relacionado con las acciones disciplinarias en contra de los miembros de la Policía Municipal. En cuanto al procedimiento a seguir, el Art. 4.16(c) establece que el comisionado iniciará una investigación dentro de los 10 días de presentada la querrela.<sup>5</sup> De ser necesario, se procederá a realizar una formulación de cargos, los cuales contendrán una relación de los hechos que dan base a la querrela, así como las faltas que se le imputan. En dicha formulación de cargos se le advertirá al agente querrellado de su derecho a solicitar una vista administrativa dentro de los 15 días siguientes, la cual se celebrará ante un oficial examinador designado por el comisionado. Durante la vista el querrellado tendrá derecho a presentar prueba a su favor y comparecer asistido de abogado. Luego, se tomará la acción disciplinaria correspondiente, advirtiéndole al querrellado de

---

<sup>5</sup> El Art. 4.16 (a) (5) autoriza al comisionado a nombrar un funcionario que tendrá la facultad para investigar y hacerle recomendaciones en cuanto a la acción disciplinaria a tomarse contra el agente querrellado.

su derecho de apelar tal decisión ante el organismo apelativo administrativo correspondiente.

En el caso del señor Garriga Villanueva, dos días luego de presentada la querrela en su contra, el Director Interino de la División de Inspección y Asuntos Disciplinarios, Tnte. Rodolfo Martí Saurí, le notificó al agente sobre ésta, el inicio del proceso de investigación y su oportunidad de exponer su versión de los hechos. Más adelante, se sometió el informe de la investigación realizada por la sargento Salgado Torres. En vista de ello, se le entregó al señor Garriga Villanueva un documento en el que se le formularon los cargos correspondientes según los hechos relatados en la querrela, y se le imputaron violaciones a varias faltas graves. Además, se le notificó de la intención de expulsarlo del cuerpo de la Policía Municipal y se le apercibió de su derecho de solicitar una vista administrativa. Dicho documento de formulación de cargos fue firmado por el coronel Mercado Cuevas.

Oportunamente, el señor Garriga Villanueva solicitó una vista, la cual se celebró ante la oficial examinadora, teniente Rivera Rivera. En dicha vista, el querrellado optó por no presentar prueba a su favor, y meramente se limitó a alegar -a través de su representación legal- que las imputaciones eran falsas y que había una investigación pendiente ante el Negociado de Investigaciones Especiales, por lo que solicitó que se le permitiera permanecer en el empleo hasta tanto culminara dicha investigación. Concluido

el procedimiento, el 22 de febrero de 2007 se le notificó la resolución final, firmada por el coronel Mercado Cuevas en su carácter de Comisionado del Departamento de Policía y Seguridad Pública, en la cual se le expulsó del cuerpo de la Policía Municipal de San Juan.

Contrario a lo que señala el Tribunal de Apelaciones, es evidente que las diferentes etapas del proceso disciplinario en contra del señor Garriga Villanueva se llevaron a cabo por distintos funcionarios de la Policía Municipal. Por ello, es inmeritorio el argumento de que fue el propio comisionado el que realizó la formulación de cargos, la investigación y la adjudicación. La investigación fue realizada por una agente de la Policía Municipal y la formulación de cargos la firmó el comisionado a base de dicha investigación. De otra parte, la vista administrativa se celebró ante una oficial examinadora, la cual hizo su recomendación al comisionado. Fue éste, en virtud de la ley, el reglamento y la delegación que le hiciera el alcalde, quien tomó la determinación final a base de los resultados de la investigación y recomendaciones de los funcionarios de la Policía Municipal autorizados por él para llevar a cabo dichas funciones.

En cuanto a la conclusión del foro apelativo de que el comisionado es "juez y parte" y, por ello, no es un adjudicador imparcial, sostenemos que el esquema de funciones de la Policía Municipal de San Juan no presenta problema alguno con relación a la separación de funciones de investigar, acusar y decidir. Véase D. Fernández Quiñones,

Derecho administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 2da ed., FORUM, 2001, Sec. 4.4, págs. 193-94. Del expediente surge que fueron distintos funcionarios los que intervinieron en cada una de las etapas del proceso. Dichos funcionarios recomendaron el curso a seguir al comisionado, quien tomó la decisión final, según autorizado por el alcalde y el ordenamiento jurídico vigente. En ausencia de imputaciones de prejuicio y parcialidad por parte de cualquiera de estos funcionarios, concluimos que el señor Garriga Villanueva tuvo un adjudicador imparcial en la persona del Comisionado de Policía y Seguridad Pública del Municipio de San Juan.

Además, en el caso de autos se cumplió con el debido proceso de ley exigido en casos de empleados públicos. Ello es así ya que el señor Garriga Villanueva fue notificado adecuadamente de los cargos en su contra, se le proveyó una copia de la prueba obtenida por el Municipio y se le dio la oportunidad de ser oído en una vista informal en la que optó por no presentar prueba. Por lo tanto, es innegable que el Municipio de San Juan le ofreció al señor Garriga Villanueva las garantías mínimas que exige el debido proceso de ley en este contexto.

En vista de todo lo anterior, resolvemos que la expulsión del señor Garriga Villanueva del cuerpo de la Policía Municipal de San Juan fue realizada correctamente, de conformidad con la Ley de la Policía Municipal y el Reglamento de la Policía Municipal de San Juan, y

salvaguardando los derechos que le garantiza el debido proceso de ley.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, revocamos la sentencia del Tribunal de Apelaciones. En consecuencia, confirmamos la expulsión del señor Garriga Villanueva del cuerpo de la Policía Municipal de San Juan.

Se dictará Sentencia de conformidad.

Federico Hernández Denton

Juez Presidente

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Julio Garriga Villanueva

Recurrido

v.

CC-2008-330

Certiorari

Municipio de San Juan

Peticionario

SENTENCIA

San Juan, Puerto Rico, a 17 de junio de 2009.

Por las razones expuestas en la Opinión que antecede, la cual se hace formar parte de la presente Sentencia, se revoca la sentencia del Tribunal de Apelaciones. En consecuencia, confirmamos la expulsión del señor Garriga Villanueva del cuerpo de la Policía Municipal de San Juan.

Lo pronunció, manda el Tribunal y certifica la Secretaria del Tribunal Supremo.

Aida Ileana Oquendo Graulau  
Secretaria del Tribunal Supremo